

# A educação previdenciária no contexto das reformas da previdência pública brasileira: uma hipótese lógico-indutiva sob as perspectivas filosóficas de Pierre Bourdieu e de Michel Foucault

*Social security education in the context of Brazilian public pension reforms: a logic-inductive hypothesis from the philosophical perspectives of Pierre Bourdieu and Michel Foucault*

Alan da Costa Macedo\*

## RESUMO

O presente artigo tem por objetivo apresentar algumas reflexões lógico-indutivas baseadas em dados extraídos de outras pesquisas correlatas sobre a hipotética imprevidência financeira cultural da sociedade brasileira. Partiu-se da compreensão dos aspectos teóricos relacionados à educação financeira e previdenciária, especialmente, dos aspectos comportamentais presentes nas teorias de Pierre Bourdieu e de Michel Foucault, além de outros autores. Nos resultados obtidos a partir do método lógico indutivo, concluiu-se que a maior parte das pessoas desconhecem as leis relacionadas à previdência pública e estão bastante alheias às reformas legislativas vigentes e às que estão por vir, as quais alteraram substancialmente o perfil do estado de bem-estar social, remetendo-os à necessidade de serem mais previdentes e se acautelarem para as situações de contingência econômica e social.

**Palavras-chave:** Imprevidência cultural. Educação previdenciária e securitária.

## ABSTRACT

*This paper aims to present some logical-inductive reflections based on some data extracted from other related researches on the hypothetical cultural financial unforeseenness of Brazilian civil society. The starting point is the understanding of the theoretical aspects related to financial and social security education, especially the behavioral aspects present in the theories of Pierre Bourdieu and Michel Foucault, as well as other authors. Considering the results obtained from the inductive logical method, it concluded that most people are unaware of the laws related to public welfare and that are quite unrelated to the current and further legislative reforms, which has substantially changed the profile of the state. Social Welfare state, reminding them of the need to be more cautious and beware of situations of economic and social contingency.*

**Keywords:** Cultural unforeseenness. Social security. Social security education.

## 1 Introdução

O tema do presente trabalho foi escolhido diante das inquietações trazidas após a leitura de diversos livros, artigos, dissertações e teses acerca da evolução do Estado de bem-estar social, suas promessas, seus benefícios, suas crises, seus retrocessos e a mudança de concepção para um modelo de Estado liberal.

A seguridade social foi concebida como um instrumento do Estado destinado a cuidar das

necessidades sociais, individuais e coletivas, através de ações preventivas ou reparadoras. A devida atenção com aquelas necessidades foi materializada no texto constitucional promulgado em 1988, mormente pela atuação direta do Estado nos campos da saúde pública, previdência e assistência social.

Nesse contexto, o art. 194 da Constituição Federal Brasileira de 1988 preleciona que

[...] a seguridade social compreende um conjunto integrado de ações de iniciativa dos Poderes públicos e da sociedade, destinadas a assegurar os direitos relativos à saúde, à previdência e à assistência social. (BRASIL, 1988, art. 61)

\* Servidor da Justiça Federal desde 2007. Mestrando em direito na UCP – Universidade Católica de Petrópolis. Autor e coautor de livros. Palestrante e conferencista em direito previdenciário, processo previdenciário e em perícias médicas judiciais.

É cediço que, há bastante tempo, economistas e grandes empresários que lidam com o mercado econômico global transmitem suas teses de que o crescimento econômico de um país passa por um regime de austeridade fiscal, da diminuição do Estado e de diversas reformas político-econômicas. A reforma da previdência, portanto, tornou-se, há algum tempo, um objetivo incansavelmente buscado por diversos governos desde o vigente Estado Democrático de Direito brasileiro. (SILVA, 2004, p. 1)

Não obstante a Constituição Cidadã ser rica em normas programáticas que visam ampliar as coberturas sociais, desde o quinto ano de sua vigência o Congresso Nacional iniciou, muitas vezes impulsionado pelo Poder Executivo, um longo processo de reformas constitucionais relacionadas à previdência social brasileira. Foram pelo menos seis emendas constitucionais acompanhadas de algumas dezenas de leis, tendo sido a maioria conformada a partir de medidas provisórias.

Apesar da escalada neoliberal em várias esferas dos Poderes Executivo e Legislativo, desde a promulgação da Constituição Federal de 1988 (e isso se mostra com ampla produção legislativa nesse sentido), foi a partir da assunção ao poder do Governo Federal pelo presidente Michel Temer que o cenário político do Brasil iniciou uma mais clara posição em favor de um modelo de Estado mais liberal em detrimento do Estado de bem-estar social trazido pela Carta Magna.

Segundo dados a serem referenciados no decorrer do trabalho, o povo brasileiro, independente do estrato social a que pertence, admitindo-se as exceções, geralmente não tem a cultura de ser poupador ou previdente. Sempre se confiou, em certa medida, nas garantias mínimas geradas pelo Estado social e garantidor de direitos existenciais.

Ocorre que as reformas legislativas vêm denotando uma mudança de concepção governamental, indicando-se um percurso para transformação do Estado social de direito em um Estado liberal. Tal fenômeno de ruptura não é exclusivo do Brasil. Existe um contexto histórico que demonstra que diversos outros países, que antes adotaram o modelo de Estado de bem-estar social (consequência de fenômenos observados durante as grandes guerras mundiais), vêm rompendo com aquele modelo e aderindo ao liberalismo político-econômico.

Com a eleição do novo presidente da República, Jair Messias Bolsonaro, em 28 de outubro de 2018,

a proposta de governo feita na campanha (BRASIL, 2018), toda pautada em políticas notadamente liberais, vem se materializando com as micro e macro reformas legislativas desde então.

Sob o comando do economista da Escola Liberal de Chicago, sr. Paulo Roberto Nunes Guedes<sup>1</sup>, o Ministério da Economia vem ditando os rumos das citadas reformas e transformando o cenário histórico de ampla cobertura e proteção social pelo Estado social de direito em um modelo de Estado liberal, com restrição de acesso aos benefícios sociais e incentivo à independência do cidadão em relação ao Estado.

A despeito da nova lógica da política econômica liberal se apresentar como solução para o progresso e enriquecimento do país, há vezes respeitáveis dizendo que a implantação abrupta de um modelo de Estado que não avoca para si a tutela das contingências sociais, obrigando a completa independência do cidadão, pode agravar os problemas de desigualdade e majorar a marginalização social já existente, com reflexos em muitos campos estudados pelas ciências sociais: criminalidade; violência; suicídio entre outros.

A reforma da previdência materializada na EC 103/2019, além das outras alterações legislativas que restringem, sobremaneira, o acesso a benefícios previdenciários sociais e públicos, devem ser cotejadas com a mudança de conformação do Estado para que se acenda, ao menos, “uma vela” para iluminar a escuridão daqueles que não puderam ou não quiseram se informar, em detalhes, das mudanças que foram realizadas.

Nesse contexto, além de se pesquisar questões jurídico-processuais daquelas reformas, deve-se buscar explicações interdisciplinares na antropologia jurídica; na filosofia; na ciência social e na ciência econômica.

Os estudos de Pierre Bourdieu fornecem alguns alicerces e hipóteses para que se entendam as influências da cultura na possível origem de um *habitus* ligado às atividades financeiras e econômicas de uma determinada sociedade.

Associando-se o *habitus* contido na filosofia de Bourdieu com a imprevidência cultural (tratada como hipótese lógico-indutiva) da sociedade brasileira, é

<sup>1</sup> O Ministro Paulo Guedes é economista, mestre e doutor pela Universidade de Chicago. É um dos fundadores do Banco Pactual e de vários fundos de investimentos e empresas. Foi um dos fundadores do IBMEC, instituto de pesquisas sobre mercado financeiro.

possível construir um argumento de que seria viável se fomentar algumas ações em detrimento de outras (acesso ao conhecimento em face da ignorância), ou seja, incentivar comportamentos objetivos em face de situações previsíveis (ser previdente e se precaver de infortúnios). Talvez seja possível aceitar teorias pré-existentes ou mesmo criar novas acerca da educação financeira como geradora de maior autonomia do cidadão em relação ao Estado.

O livro *O poder simbólico*, de Pierre Bourdieu, complementado por teorias acerca do “poder disciplinar” trazidas por Michel Foucault, pode ser, portanto, a base teórica para a construção daquele argumento, com base em uma metodologia hipotético-dedutiva.

Para tal construção, no entanto, será necessário ambientar o leitor com os institutos da seguridade social no mundo e no Brasil. Nesse sentido, no primeiro momento, far-se-á uma breve análise histórica da previdência social como pilar da seguridade social.

No segundo tópico, cotejar-se-ão as reformas da previdência social brasileira com a problematização da pirâmide etária e o sistema previdenciário de repartição.

No terceiro momento, abordar-se-á, na forma de hipótese lógico-indutiva, a imprevidência cultural da sociedade brasileira. A hipótese será tratada à luz de dados obtidos por outras pesquisas de campo em cotejo com a filosófica de Pierre Bourdieu que explica aquele fato social como *habitus*.

No quarto momento, cotejar-se-ão as premissas bourdieanas sobre o *habitus* com as conclusões de Austin sobre sentenças e o “poder disciplinar” extraído da filosofia de Michel Foucault.

Em linhas conclusivas, será possível, de forma dedutiva, opinar se a restrição de acesso aos benefícios previdenciários de caráter social pode provocar na sociedade um “choque cultural”, partindo-se para um cenário de cidadãos poupadores ou previdentes, a depender de um projeto de educação ou reeducação financeira, previdenciária e securitária.

## 2 Breve histórico da Previdência Social como pilar da Seguridade Social no mundo e implantação do modelo híbrido no Brasil

Até a segunda metade do século XIX, o sistema econômico capitalista, que já estava consolidado

desde a Revolução Industrial, não oferecia qualquer tipo de proteção social inclusiva e abrangente para a classe trabalhadora, sendo esta submetida a condições de trabalho marginalizantes. (PACHECO FILHO, 2008, p. 67)

Diante da precariedade nas relações de trabalho, as revoltas populares eram constantes e, apesar de rigidamente reprimidas, se espalhavam e eram motivo de muitas reuniões entre os governantes em toda a Europa. Foi nesse cenário, que confluía com o Pós-Guerra Mundial, que a intervenção estatal nas relações de trabalho se tornou inevitável. Com tal intervenção é que surgiram os modelos de proteção social geridos pelo Estado, mas com a integração dos trabalhadores a este sistema protetivo. (PACHECO FILHO, 2008, p. 67)

Apesar da retórica eloquente de cientistas do direito sobre as origens remotas da seguridade social com lastros na Idade Média, há um certo consenso de que a primeira revelação formal moderna se deu mesmo, na Prússia, atual Alemanha, em 1883, com o sistema de seguro social criado pelo, então, Chanceler Otto Von Bismarck. (PACHECO FILHO, 2008, p. 68)

Bismarck teria desenvolvido a primeira ideia de uma previdência social, dentro de um sistema de seguridade social exclusivamente contributivo. Assim, o modelo bismarkiano, criado na segunda metade do século XIX, ficou conhecido como um tipo de seguro social, cujo acesso estava condicionado ao prévio adimplemento por parte dos empregados e empregadores (contribuição social) e era, sob a gestão estatal, destinado a apenas algumas categorias de trabalhadores. A contribuição, que deu origem ao que hoje chamamos de “princípio da contributividade”, era o que garantia o direito à aposentadoria e a alguns outros benefícios resultantes de situações de infortúnio. (PACHECO FILHO, 2012, p. 72)

Bismarck dizia que “[...] por mais caro que pareça o seguro social, resulta menos gravoso que os riscos de uma revolução.” (PEREIRA JUNIOR, 2005, p. 2). O seguro social espalhou-se, então, pela Europa e pelos Estados Unidos, sofrendo inúmeras alterações já no final do século XIX e ao longo do século XX. (PACHECO FILHO, 2012, p. 73)

A crise do modelo econômico capitalista de produção em 1929, gerada pela queda da Bolsa de Nova Iorque, trouxe consigo elevadas taxas de desemprego e de miserabilidade, relativizando-se, pragmaticamente, o equilíbrio natural proposto pelo

sistema da “mão invisível do mercado”. Nesse sentido, Behring & Boschetti, propuseram que

[...] a operação da mão invisível do mercado não necessariamente produziria a harmonia entre o interesse egoísta dos agentes econômicos e o bem-estar global. (BEHRING; BOSCHETTI, 2006, p. 85)

A intervenção estatal com base no modelo econômico proposto pelo economista britânico John Maynard Keynes tinha como objetivo garantir o equilíbrio entre a oferta e a demanda, para superar a crise econômica, promovendo o emprego e, conseqüentemente, a paz social. (PACHECO FILHO, 2012, p. 72)

Na Inglaterra, já na década de 1940, nasceu um novo modelo reformista e progressista de seguridade social, sob a influência do modelo keynesiano (em que era definida a responsabilidade do Estado na manutenção das condições mínimas dos cidadãos, a partir da regulação da economia de mercado) concebido pelo economista britânico Willian Henry Beveridge. O modelo beveridgeano ia além da lógica do seguro social de Bismarck, estipulando um sistema de solidariedade, com foco no cidadão e com a inclusão de assistência social em saúde e serviços sociais com acesso universal, e como categoria de direitos sociais. (PACHECO FILHO, 2012, p. 72)

O Plano Beveridge formalizou e reuniu os benefícios esparsos que já eram pré-existentes na Inglaterra, incluindo novos, como seguro de acidente de trabalho, salário-família, seguro-desemprego, entre outras indenizações sociais: auxílio-funeral, auxílio-maternidade, abono nupcial, auxílio-treinamento, entre outros (SALVADOR, 2008, p. 98). O conjunto de políticas públicas no sentido de permitir um amplo acesso do cidadão a um conjunto de direitos geridos pelo Estado é que foi denominado de seguridade social.

No Brasil, depois um longo período de ditadura, os anseios por um modelo de cidadania plena, inclusive sob a garantia de um texto constitucional supremo, foram discutidos amplamente pela Assembleia Nacional Constituinte que, a partir da promulgação da Constituição Federal de 1988, implantou o sistema previdenciário de proteção social, seguindo o modelo contributivo/solidário e compulsório, dentro de um macrossistema de proteção social que também abrangia a assistência e a saúde. Tal macrossistema é chamado de sistema de seguridade social brasileiro.

O sistema de proteção social brasileiro, advindo do constituinte originário, se apresentava como um modelo híbrido bismarkiano e beveridgeano, mormente quando se separava a previdência social para objeto de análise.

Alguns componentes da escola de Beveridge podem ser facilmente localizados no texto da Constituição Federal de 1988, a exemplo dos princípios que regem a seguridade social brasileira, entre os quais se destaca, no âmbito da saúde pública, o primado da “universalidade de cobertura e do atendimento” e, no âmbito do financiamento da seguridade, o princípio da “pluralidade das fontes de financiamento”.

Assim, com base no texto constitucional, surgiram: as chamadas contribuições sociais que incidem, de forma plural, sobre o faturamento das empresas, as contribuições do empregado, as contribuições do trabalhador sem vínculo empregatício formal, entre outras, que servem, conforme previsão constitucional, para financiar a seguridade social como um todo.

As fontes de financiamento da seguridade social no Brasil eram, como visto, plurais e diversas, envolvendo um montante considerável de recursos públicos para sua manutenção, tendo sido esta a inclinação política da época: maior garantismo possível.

Contudo, já na época da Assembleia Nacional Constituinte, que promulgou o texto original da Constituição Federal de 1988, havia uma grande disputa entre antagônicos políticos, sendo, de um lado, os que se amoldavam a um sistema keynesiano/beveridgeano mais progressista e garantista e, de outro, os que tinham uma concepção liberal de Estado.

Tal ciclo de disputa entre antagônicos (social x liberal) já vem, portanto, sendo formado há bastante tempo e, em todo o mundo. Durante o período do Pós-Segunda Guerra Mundial, a filosofia do Estado de bem-estar social prosperou. Ocorre que, em diversos países da América Latina, desde a década de 80, o movimento liberal vem tomando o seu espaço outrora perdido e provocando contrarreformas que dão novo formato ao sistema originário de seguridade social universal e garantista que antes se concebia. (BOSCHETTI, 2007, p. 93)

Em alguns casos, foi possível identificar este avanço neoliberal a partir da capitalização de diversos sistemas previdenciários, a exemplo do Chile, e o avanço de um sistema híbrido no Brasil (com as previdências complementares de capitalização fechada

dos servidores públicos e a abertura do mercado para as previdências privadas).

Nesse cenário, que foi o palco das sucessivas reformas na Constituição Federal, é que também se seguiram as múltiplas reformas da previdência social brasileira, a qual se abordará, amiúde, no tópico a seguir.

### 3 Reformas da previdência brasileira e a problematização da pirâmide etária, o sistema previdenciário de repartição e o *deficit* no orçamento da seguridade social

Historicamente, o sistema capitalista de produção e de consumo apresenta variáveis que geram conflitos entre as teses ortodoxas e heterodoxas da economia, com reflexos, principalmente, na esfera social.

Nesse contexto, surgem dúvidas, indagações e processos que resultam em disputas de poder e crise social. Assim, a oposição de interesses antagônicos “[...] faz com que as lutas que travam as classes antagônicas se constituam em verdadeiro motor da história [...]” (MONTAÑO; DURIGUETTO, 2011, p. 113)

Na visão de Fábio Zambitte Ibrahim, vive-se em uma “sociedade de riscos” e, sobre esta, explica:

[...] a qual, entre vários aspectos, traz novas relações de trabalho, que diminuem o quantitativo dos contratos de empregos típicos, expondo novas vulnerabilidades e incrementando a pobreza. *A sociedade de risco, ao mesmo tempo que impõe algum tipo de mecanismo de segurança social, demanda revisão dos paradigmas existentes, especialmente do modelo bismarkiano de previdência social, o qual, como se verá, foi originário de uma sociedade industrial que não mais existe.* Igualmente, ainda dentro da nova realidade da sociedade de risco, o tema da solidariedade será adensado, em proposta mais avançada, garantidora de prestações mínimas em um contexto de ambivalência e incertezas, capaz de assegurar a justiça social, nos vetores da necessidade, igualdade e mérito individual. (IBRAHIM, 2011, p. 1-2)

Sobre a definição mais concreta que dá ao termo “risco”, Ibrahim preleciona como

[...] uma possível perda, que pode ocorrer em momento futuro, dependendo das decisões que venham a ser tomadas agora. O fundamental é que a perda pode ser evitada ou mitigada pela ação humana. (IBRAHIM, 2011, p. 3)

Nesse passo, a previdência social brasileira se apresentava como uma ferramenta de cobertura de riscos, principalmente aqueles afetos às relações de trabalho de uma sociedade pós-industrial. Ocorre que, de uns tempos para cá, aquela sociedade industrial vem se transformando e ampliando a necessidade de cobertura dos riscos, sob um novo enfoque e, talvez, sob um novo projeto de Estado (não de governo).

Na visão de Ibrahim, a mudança de paradigma social e a transformação das relações de trabalho requerem uma reconstrução do modelo de previdência social pré-existente. Nesse sentido, expõe:

[...] é necessária a reconstrução dos modelos de previdência social existentes, especialmente no caso brasileiro, no qual ainda se adota, com alguns temperamentos, o arcabouço do seguro social, com proteção restrita e financiado por contribuições sociais, protegendo uma gama de segurados privilegiados — assalariados e servidores públicos — em detrimento dos trabalhadores autônomos e informais em geral, os quais arcam indiretamente com os custos do sistema de seguro social, inseridos nos preços de mercadorias e serviços, mas pouco usufruem [...]. A consciência da vulnerabilidade global é importante instrumento de motivação à mudança. No entanto, apesar da equalização de riscos mundo afora, atingindo também os ricos e poderosos, não se pode esquecer as novas iniquidades geradas pela sociedade de risco, especialmente em desastres na indústria, as quais, ainda, de modo preponderante, atingem camadas mais populares. Os mecanismos de proteção social tradicionais, como a previdência social, tornam-se mais relevantes, qualquer que seja o ponto de vista. O receio da intervenção indevida no mercado é compreensível e necessário, especialmente se o custeio é exagerado, o que pode ocorrer em modelos inadequados à sociedade contemporânea. (IBRAHIM, 2011, p. 5)

Há discordâncias sobre o ponto de vista generalizador de Ibrahim, principalmente quando coloca, “no mesmo barco”, todo o funcionalismo público do país como contribuinte de um sistema falido e ultrapassado de previdência social; enquanto a partir da criação da contribuição obrigatória, da idade mínima, das previdências complementares, da limitação ao teto e do fim da paridade e integralidade, muitas categorias de servidores públicos se tornaram, verdadeiramente, patrocinadores de um sistema que tende a ficar equilibrado.

As Emendas Constitucionais 20/1998 e 41/2003, e as Leis 9.717/1998 e 10.887/2004, redesenharam o modelo institucional dos regimes próprios de

previdência, estabelecendo normas de organização e funcionamento que proporcionaram significativos avanços no tratamento que era dado aos servidores públicos, os quais, antes daquelas, poderiam até ser tratados como privilegiados, hoje não mais.

Apesar das inúmeras reformas que já foram realizadas no modelo de previdência social concebido pelo constituinte originário, dados do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística – IBGE indicam que até 2060, um quarto da população brasileira (25,5%) será composta de idosos acima de 65 anos de idade. (INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA, 2018)

Alguns autores mais inclinados à ortodoxia econômica alardeiam a tendência de elevação de gastos governamentais nas políticas públicas mais voltadas para a população idosa, tais como a própria previdência social, bem como no que se refere à saúde e à assistência social.

Nesse cenário de mudanças de paradigmas que, em certo ponto, parece algo cíclico (altos e baixos do sistema capitalista de produção e consumo), falar tecnicamente sobre necessidade de reformas previdenciárias é tarefa com grande grau de dificuldade, principalmente quando as “paixões” acaloram o debate e o cientificismo dá lugar a ideologias.

Desse modo, com o cuidado que se deve ter, há de se ressaltar que para muitos, como por exemplo Marcelo Caetano, “a previdência funcional não somente é cara, mas também regressiva, indicando se tratar de um problema fiscal e distributivo.” (CAETANO, 2015, p. 9)

Em lado oposto, a economista Denise Lobato Gentil preleciona que, apesar do discurso de uma corrente econômica liberalizante estar em pauta na mídia e no centro das discussões de homens de negócios que lidam com as finanças públicas, existe quem defenda um superávit expressivo na seguridade social Brasileira e que, a partir desta ótica, não haveria necessidade de uma reforma da previdência atual. (GENTIL, 2019, p. 12-13)

Segundo Gentil, existe um fenômeno de liberalização dos Estados em curso e que tem como uma das vertentes a ruptura com o sistema público de previdência com o sequencial ataque às instituições do *welfare state*. Como consequência, diversos países da América Latina vêm adotando transformações estruturais em seus sistemas de proteção social, com

a redução gradual do acesso a benefícios e serviços outrora garantidos. (GENTIL, 2019, p. 17)

Nos termos da pesquisa realizada por Denise Gentil, há uma “maquiagem” nos cálculos que demonstram o *deficit* na previdência, porquanto não contabilizam as receitas de forma adequada (considerando a previdência como parte de um macrossistema que é a seguridade social). Nesse sentido, é importante a transcrição do trecho em que a aludida autora fala mais especificamente sobre o assunto:

Da forma como foi criado, o Fundo do Regime Geral de Previdência Social traz um duplo equívoco ou um duplo desarranjo nos preceitos constitucionais. Primeiro, porque ao criar um fundo exclusivo para previdência, a LRF desconstitui o conceito de seguridade, tal como formulado na Constituição. *Esse foi o passo necessário para a segunda incorreção: considerar os recursos da COFINS, CSLL e CPMG como externos ao orçamento da previdência e, portanto, passíveis do equívoco de serem rotulados de transferências da União à Seguridade, como se pertencessem ao orçamento fiscal. Pelo artigo 195 da Constituição Federal, essas receitas pertencem, expressamente, ao financiamento da Seguridade Social, logo, não são recursos transferidos, mas recursos próprios.* Mais do que isso, abriu-se espaço para a afirmação de que tais recursos, supostamente transferidos da União, fossem valores destinados a cobrir um alegado *déficit* no orçamento da previdência com verbas subtraídas do orçamento fiscal. Essa interpretação distorce a verdadeira natureza da questão e dá margem a uma análise enganosa que coloca a Previdência social como alvo de reformas urgentes, por ameaçar o equilíbrio fiscal do governo federal. É importante ressaltar que as receitas, impropriamente consideradas transferências da União — CPMF, CSLL, COFINS e concursos de prognósticos —, são arrecadadas e administradas pelo Ministério da Fazenda e depositadas na Conta Única do Tesouro no Banco Central. No fluxo de Caixa do INSS, é possível perceber que, como os “recebimentos próprios” são insuficientes para pagar todas as despesas previdenciárias e não previdenciárias, o INSS passa a necessitar das fontes de recursos “transferências da união” disponibilizadas pelo Tesouro nacional, que lhe transfere apenas na medida (e na conveniência) em que deva cobrir uma necessidade de caixa. Isso caracteriza um esvaziamento político e institucional, decorrente da falta de independência financeira dos órgãos da seguridade social. (Grifos nossos) (GENTIL, 2019, p. 32-33)

Na mesma linha de Gentil, já nos anos de 2003, Maria Lúcia Teixeira Werneck Vianna dizia que as

receitas oriundas da Cofins e CSLL eram destinadas para a seguridade social como um todo, sendo apenas administradas pela Secretaria da Receita Federal, competindo ao Tesouro Nacional — que é um ente externo à seguridade — os repasses para os órgãos do sistema. Nesse sentido, Vianna diz que

[...] o estratagema, habitualmente inserido na legislação posterior à Carta, tanto permite que os recursos se movimentem com alto grau de aleatoriedade[...] quanto legitima a escolha arbitrária de prioridades. (VIANNA, 2003, p. 327)

Como se observa nas conclusões de alguns pesquisadores, para que se possa levantar a bandeira do “*não deficit da previdência*”, é necessário considerar aquele sistema como um híbrido inseparável da saúde e da assistência, os quais, umbilicalmente ligados, compõem a estrutura da Seguridade Social.

Do ponto de vista do comando constitucional contido no art. 195 da CF/1988, realmente, os cálculos das receitas podem até levar a divergências interpretativas. Mas do ponto de vista matemático e fiscal específico da previdência social, considerando-a separadamente dos demais pilares da seguridade (assistência e saúde), haveria, salvo melhor juízo, consenso no *deficit* decorrente do balanço entre receitas e despesas.

Segundo Carlos Luiz Strapazzon, em trabalho realizado sobre a auditoria do TCU nas contas da previdência social brasileira, no ano de 2017, existem muitas variáveis que se tangenciam com o financiamento da seguridade social e que não recaem exclusivamente na conta dos segurados da previdência, o que torna o sistema de proteção social complexo e com grandes possibilidades de acumular *deficits* fiscais. Nesse sentido é o que aponta Strapazzon:

Olhando assim é fácil ver que a folha de salários é a principal base de cálculo da política tributária que financia a Seguridade Social no Brasil. É a tributação da folha de salários que fornece a fatia de 51% das receitas para esse sistema operar. Em segundo plano, o sistema brasileiro tributa o lucro (CSLL) e a receita bruta (COFINS e PIS) de pessoas jurídicas. A receita obtida com esses tributos correspondente a 41,6% do total. *Esses números revelam algo muito importante: o financiamento da Seguridade Social não recai exclusivamente na conta dos segurados da Previdência. Essa conclusão é importante para lidar com o frequente argumento de que se os brasileiros envelhecerem no ritmo esperado pelas projeções da PEC 287, e assim deixarem de contribuir (porque muitos se aposentam, e a população em idade ativa*

*decrece), então desaparecerá o financiamento da Seguridade Social.* É claro, agora, que a folha de salários é a base tributária mais relevante para o financiamento desse sistema. Todavia, a ordem jurídica brasileira tem meios para, se necessário, equilibrar as contas da seguridade com mudanças na política tributária. Se aumentar a produtividade das empresas e também o trabalho informal, o volume de inativos e o desemprego, a lucratividade de setores tradicionais ou de novos setores intensivos em tecnologia também se elevará. Nessa hipótese a manutenção do atual volume de financiamento da Seguridade Social pode ser viabilizada com uma política tributária mais concentrada na CSLL, COFINS e PIS, e menos nas contribuições incidentes sobre folha de salários. Esse cenário revela que o atual modelo de financiamento da Seguridade Social é muito sensível às oscilações no mercado formal de trabalho, no lucro e no faturamento das empresas. Por esse ângulo, o modelo atual das contas da Seguridade Social tem quatro vilões muito claros: (1) a recessão econômica, (2) políticas trabalhistas que afetem negativamente o volume de emprego formal, (3) medidas de incentivo econômico ancoradas na desvinculação de receitas de contribuição previdenciária e de COFINS (por meio de imunidade, isenção ou políticas de desoneração), (4) e a negligência no controle de sonegação, de recuperação de créditos e de corrupção. Enquanto a longevidade tem impacto no desequilíbrio atuarial nas contas da Seguridade Social (isto é, impacto relevante a partir de 2031 e, efetivamente, a partir de 2040), o cenário recessivo e escolhas políticas restritivas de receitas têm reflexos imediatos, pois afetam no curto prazo o equilíbrio financeiro da Seguridade Social e agravam o cenário atuarial de longo prazo. (STRAPAZZON, 2017, p. 803)

Consoante o trabalho investigativo realizado por Strapazzon, não há dados consistentes que permitam avaliar, amiúde, os gastos específicos de cada setor da seguridade social brasileira, o que permite fraudes numéricas e medidas políticas dotadas de desvios de finalidade. (STRAPAZZON, 2017, p. 805)

Naquela linha, não se pode negar que a falta de informação detalhada das receitas e despesas com cada componente do macrosistema da seguridade social (previdência, assistência e saúde), considerando-se a previdência como um todo (Regimes Próprios dos Servidores, Regime Geral de Previdência e Regime Constitucional dos Militares) geram grande *deficit* de credibilidade nas sucessivas reformas da previdência que são apresentadas ao longo dos últimos vinte anos.

Nesse sentido, importante trazer os comentários de Strapazzon sobre a auditoria do TCU – Tribunal de

Contas da União sobre as contas da Previdência no ano de 2017:

Diante desse lamentável quadro de inconsistência de informações sobre a natureza das despesas, a Auditoria do TCU conseguiu chegar a um valor apenas aproximado para a proporção dos gastos efetuados pela área da Previdência em relação ao todo dos gastos da Seguridade Social. Considerando o RGPS, o RPPS e o regime dos militares, o TCU estima que tais gastos previdenciários corresponderam, em média, a 67% dos gastos da Seguridade Social no período que vai de 2007 a 2016. Já em relação aos gastos com saúde e assistência social, a Auditoria expressou grande inconformidade com o fato de que sequer poder segregar os valores exatos pertencentes a cada área. Essa dificuldade em separar esses valores é decorrente, como já afirmado, da falta de formalização e transparência dos conceitos e critérios utilizados pelo governo para alocação das despesas. (STRAPAZZON, 2019, p. 152)

A conclusão do trabalho de Strapazzon apontou que, em que se pesem os inúmeros argumentos sobre as “origens e consequências de escolhas políticas” do desequilíbrio nas contas públicas, existe *deficit* atual no orçamento da seguridade social e que este foi gerado, em maior medida, pelos gastos previdenciários, considerando-se 2/3 oriundos do RGPS e 1/3 da somatória entre o RPPS e o Regime Constitucional dos Militares. (STRAPAZZON, 2019, p. 154)

Pelo exposto, não sendo objetivo deste trabalho apontar eventuais equívocos de políticas públicas, ficar-se-á apenas com os dados que justificaram a atual reforma da previdência e da opção do atual governo em determinar políticas de minimização do Estado, de uma forma geral e sistêmica, cotejando-se tais medidas com a hipótese da imprevidência da sociedade brasileira e as dificuldades sociais que poderão se apresentar neste cenário. Tal análise será feita no tópico seguinte.

#### 4 O *habitus* de imprevidência da sociedade brasileira

O modelo de colonização brasileira e a formação da sociedade plural, multiétnica e dependente, em grande medida, do Estado, possivelmente foram grandes influenciadores da formação das suas culturas e dos seus hábitos locais e conjunturais.

Consoante os estudos de Almir Ferreira de Souza, desde a independência do Brasil enquanto colônia de Portugal, a população esteve subjugada a interesses de

minorias oligárquicas, que, de forma direta ou indireta, detinham o poder e se cercava de privilégios em detrimento do bem-estar geral da população. (SOUZA, 2004, p. 1)

Nos termos da pesquisa do historiador Francisco de Assis Silva:

Durante os primeiros 300 anos de colonização portuguesa no Brasil, o pacto colonial exigia que a recém descoberta terra, enquanto fonte produtora de riqueza, devia preencher os interesses mercantilistas do Estado metropolitano e da burguesia mercantil nacional portuguesa. Com a emancipação do país, em 1822, as autoridades portuguesas foram substituídas pela elite agrária brasileira na condição da minoria oligárquica controladora do novo país independente: o 7 de Setembro foi uma decisão da classe dominante para a classe dominante, formada por fazendeiros e comerciantes, ou seja, por homens ligados à grande propriedade monocultora escravista. (SILVA, 1992, p. 124)

Ainda, segundo Silva, durante o século XX, o Brasil foi alvo de golpes de Estado, o que sempre se refletia na condução de políticas voltadas para o interesse de minorias. Souza, nesse sentido, em citação às conclusões do historiador Francisco Assis Silva, diz que

Apesar da redemocratização e da promulgação da Constituição de 1988, vigente até os dias de hoje, a sociedade brasileira esteve representada “nos debates constitucionais por entidades ou grupos organizados, verdadeiros lobbies rurais e urbanos que buscavam influenciar as decisões dos constituintes em prol dos grupos que representavam.” (SOUZA, 2004, p. 4, apud SILVA, 1992, p. 325)

Conforme a análise indutiva de Souza, além do lastro histórico-social de sociedade colonizada por interesses de minorias, na modernidade, também no campo econômico, houve intervenção de minorias nas questões relacionadas à regulação estatal do mercado para proteção dos seus próprios interesses em detrimento da grande massa. Nesse cenário é que se cria a hipótese de que a sociedade brasileira nunca teria conseguido adquirir o hábito de poupar, pois, na sua grande maioria, precisava consumir e não tinha como economizar. Nesse sentido, afirma Souza

A população foi assolada pela inflação, que corroía os salários e o valor das mercadorias, e os índices de preços como o Índice de Preços ao Consumidor Amplo (IPCA) do Instituto Brasileiro de Geografia

e Estatística (IBGE) e o Índice Geral de Preços de Mercado (IGP-M), calculado pela Fundação Getúlio Vargas (FGV), registraram variações anuais positivas superiores a 300% ao ano entre 1987 e 1993, segundo dados do Instituto de Pesquisas Econômicas Aplicadas (IPEA). A moeda mudou de nome algumas vezes — Cruzeiro, Cruzado, Cruzado Novo — o que não garantiu o controle da inflação. Com tais instabilidades políticas e econômicas, a população em geral não adquiriu a cultura da poupança, principalmente face aos longos períodos de hiperinflação, época em que era preferível consumir a economizar para minimizar as perdas em função da desvalorização real da moeda. (Grifos nossos) (SOUZA, 2004, p. 5)

Para além das “impossibilidades” de economizar enquanto é necessário prover, de imediato, a sua subsistência, grande parte da população que tinha recursos sobrando não os guardava para imprevistos.

O processo de tomada de decisão quando cotejada com um mercado de capital que estimula o consumo em níveis máximos reflete uma série de circunstâncias relacionadas à administração financeira pessoal. Geralmente, o indivíduo, quando se depara com a possibilidade de comprar algo (produto ou serviço) é colocado diante de uma “tomada de decisão”: efetuar a compra e satisfazer um desejo ou poupar. (SOUZA, 2004, p. 6)

O processo de tomada de decisão pode se tornar deveras complexo a depender de variáveis como: grau de escolaridade; acesso à informação; idade; aculturação sobre as armadilhas do mercado de vendas; influências comerciais de marketing; entre outros.

Fatores psicológicos, culturais e sociais, além da influência de campanhas de marketing podem influenciar sobremaneira na decisão sobre consumir ou poupar (SOUZA, 2004, p. 6). Nesse sentido é que se reforça a importância dos educadores na responsabilidade social de se “estimular a conscientização de seus consumidores sobre suas necessidades” (ENGEL; Blackwell; Miniard, 2000, p. 118) e transformar essas necessidades “em desejos, concentrando-se nos benefícios das necessidades atendidas pelos produtos que estão comercializando.” (SANDHUSEN, 2003, p. 3)

De acordo com a pesquisa de Souza, a maioria dos seus entrevistados que tinham algum tipo de aculturação em planejamento financeiro e previdenciário tinham, também, em relação ao grupo que não tinham o perfil de poupadores: pretensões de

aposentar de mais cedo do que o normal; patrimônio líquido superior; capacidade de procurar linhas de crédito mais baratas; perspicácia de evitar aplicações e investimentos mais arriscados. (SOUZA, 2004, p. 7)

Segundo pesquisa realizada pela CNDL e pelo SPC Brasil

*[...] grande parte dos consumidores não está disposta à disciplina e ao esforço que são necessários para economizar regularmente.* De acordo com dados do Indicador de Reserva Financeira da CNDL e do SPC Brasil de agosto de 2018, que mede mensalmente a formação de reserva financeira pelos brasileiros, somente um terço dos entrevistados costuma constituir uma reserva de dinheiro (32,5%, aumentando para 35,0% entre os homens e 51,1% na Classe A/B), sendo que 21,4% poupam o que sobra do orçamento (aumentando para 34,1% entre as classes A/B) e 11,1% estipulam um valor a ser poupado previamente (aumentando para 17,0% na Classe A/B). Em contrapartida, 55,9% não poupam (aumentando para 64,4% na Classe C/D/E), sendo que 52,5% não têm nenhuma reserva de dinheiro (aumentando para 58,7% na Classe C/D/E), e 7,4% não poupam atualmente, mas têm alguma reserva. (Grifos nossos) (SPC, 2011. p. 1)

Talvez uma hipótese a se revelar em futura pesquisa para aquela parte da população que, podendo poupar e se assegurar para fatos previsíveis ou imprevisíveis, não assim agir, seja a presença, até então, de um Estado de bem-estar social que provia, até que de forma satisfatória, o sustento nas situações de contingência (seguridade social com os seus pilares: saúde pública; assistência social e previdência social).

É próprio das democracias sociais contemporâneas, cuja estrutura política tenha sido pautada no modelo de Estado de bem-estar social, a geração de conteúdos normativos asseguradores de direitos (individuais, fundamentais, políticos e sociais). Tais conteúdos jurídico-normativos sempre apontaram para interesses gerais e coletivos que foram os significadores do modelo de Estado social.

Com a afirmação de que a instância política (nos Estados sociais) centraliza para si a cobertura e a tutela daqueles direitos, acaba por se comprometer, em igual medida, (pela confiança legítima inerente às democracias representativas) com a efetividade de todo o conjunto dos direitos. (HABERMAS, 2003, vol. 2, p. 175)

É nesse sentido que as pessoas, naturalmente, sob a vigência de tais garantias, se “acomodam” (aqui, um sentido não pejorativo) e esperam a tutela

do Estado quanto aos seus direitos e garantias existenciais, alimentares, sociais e políticas. É legítimo e justo que “se acomodem”, pois foi pela outorga do seu próprio direito de escolher seus rumos (e, aqui, uma referência às democracias representativas) que tal acomodação foi possível, mediante de uma verdadeira relação de poder. Nesse sentido, importantes foram as observações feitas por Leno Francisco Danner, com citações a Habermas:

Doravante, a legitimidade do poder já não pode ser avaliada pura e simplesmente, como pretendiam o liberalismo clássico e o neoliberalismo, pelo seu grau de intromissão em uma esfera econômica privada, mas sim a partir do grau de inclusão sócio-política possibilitado pelas instituições. *E os indivíduos e grupos podem cobrar jurídico-politicamente essa responsabilidade estatal no que tange à efetividade dos direitos.* Com isso, naturalmente, a esfera econômica não é mais, novamente como queriam o liberalismo clássico e mais atualmente o neoliberalismo, um âmbito privado, mas sim público, político, passível de enquadramento político e de orientação normativa. *A sociedade civil — que perde o sentido de uma esfera eminentemente econômica (conforme concebida em termos de modernidade e pelo liberalismo clássico) e ganha, no século XX, um enfático sentido político-cultural, direcionado à crítica e ao enquadramento do poder (Cf. HABERMAS, 2003, vol. 2, p. 99) — é o novo árbitro, por assim dizer, do modo como a relação entre o social, o político e o econômico deve ser estruturada e levada a efeito.* Essa sociedade civil politizada, marcada pela participação ativa de movimentos sociais e de iniciativas cidadãos frente ao poder político-administrativo, afirma aquela íntima imbricação entre os direitos individuais, políticos e sociais; e, desse modo, coloca, como venho dizendo, o conteúdo normativo do social e os interesses generalizáveis ali forjados enquanto o substrato do poder, que, por sua vez, instaura uma atuação política direcionada à pacificação das mazelas sociais geradas pelas relações de produção capitalistas. Porque essa é a novidade no que diz respeito à estruturação do poder político e do Estado, no século XX, nas nossas democracias de massa: o poder político, em termos de relação entre esfera pública e administração burocrática, normativamente fundado, é colocado como a instituição condutora da evolução social; e o Estado passa a ter um papel pacificador das mazelas sociais e promotor da efetiva igualdade entre todos. (Grifos nossos) (DANNER, 2013, p. 186)

E o que se faz com uma cultura remota e também recente de dependência do Estado (pautada na acepção garantista de um Estado de bem-estar social, provedor e efetivador dos direitos) quando os rumos

daquele deságuam na sua completa transformação ideológica (vertentes e premissas do Estado liberal)? As pessoas, na sua maioria, no modelo de Estado de bem-estar social, são, quase sempre, imprevidentes e não poupadores? É certo que se deve, a partir de pesquisas etnográficas e regionais explorar mais amiúde tais hipóteses e problemas de pesquisa. O que se traz aqui é apenas uma reflexão lógico-indutiva sem a pretensão de “dar uma palavra final” ou mesmo empírica sobre o assunto.

## 5 As premissas bourdieanas sobre o *habitus* da imprevidência e o “poder disciplinar” de Michel Foucault para uma proposta de educação financeira e previdenciária

A reestruturação dos conceitos de “classe” pelas teorias de Pierre Bourdieu demonstra quais são os principais pontos da sua sociologia, de forma que alguns olhares mais atentos aos seus conceitos-chave podem extrair excelentes extratos e hipóteses de pesquisa.

Os paradigmas conceituais colocados pelo sociólogo francês, frutos do seu empreendimento para tentar elucidar alguns problemas da teoria social, acabam por forjar algumas ferramentas importantes na formulação de teorias outras relacionadas às diversas formas de relação de poder.

Com base nos aspectos metodológicos da sociologia reflexiva de Bourdieu, para se iniciar um assunto tão dogmático e ao mesmo tempo tão empírico, precisa-se ter cuidado para não confundir o “modelo da realidade” com a “realidade do modelo” (BOURDIEU, 1983b, p. 59). É possível observar relações de “poder” por toda a parte, mas as lentes devem estar focadas nas suas faces mais obscuras e camufladas. Daí o conceito de “poder simbólico” de Bourdieu.

Segundo Bourdieu,

[...] o poder simbólico é um poder de construção da realidade que tende a estabelecer uma ordem gnoseológica: o sentido imediato do mundo (e, em particular, do mundo social). (BOURDIEU, 1989, p. 12)

Sobre a sua “teoria da ação”, proposta a partir da sua noção de *habitus*, Bourdieu explica que “a maior parte das ações humanas tem por base algo diferente da intenção”, que acaba orientando as suas ações (BOURDIEU, 1983b, p. 59).

Assim, o *habitus* é um “produto da incorporação da necessidade objetiva” (BOURDIEU, 1996, p. 23), e, além disso, é o “social incorporado”. Nesse contexto, Bourdieu demonstrou, com certa clareza, que não há uma oposição entre “indivíduo e a sociedade” e sim uma complementação. Nesse passo, o *habitus* se perfaz no movimento de “interiorização da exterioridade e de exteriorização da interioridade” (BOURDIEU, 1983b, p. 47) — sendo tal fato o que o autor chama de praxiologia. Nesse sentido, Bourdieu explica que a praxiologia

[...]supõe uma ruptura com o modo de conhecimento objetivista, quer dizer, um questionamento das condições de possibilidade e, por aí, dos limites do ponto de vista objetivo e objetivante que apreende as práticas de fora, enquanto fato acabado, em lugar de construir seu princípio gerador situando-se no próprio movimento de sua efetivação. (BOURDIEU, 1983b, p. 47)

Tais observações de Bourdieu fornecem alguns teoremas para que se entendam as influências da cultura na possível origem de um *habitus* ligado às atividades financeiras e econômicas de uma determinada sociedade.

Considerando o *habitus* como disposições que se adquire durante a vida e que, por serem incorporadas pelos indivíduos de uma determinada sociedade, aqueles passariam a estruturar e dirigir suas ações, escolhas e gostos, gerando superestruturas que só poderiam ser alteradas ao longo de um inteligente e constante processo educativo.

De acordo com Jose Vilani de Farias, o *habitus*

[...] estrutura a trajetória pela qual ele é estruturado, de tal forma que, ao mesmo tempo em que gera um campo de possibilidades, orienta para as escolhas dentro desse campo. As ações, ou melhor, essas escolhas práticas, são desenvolvidas por meio de um cálculo que ultrapassa os limites da consciência e da racionalidade. A tomada de posição não é algo mecânico, depende da percepção das possibilidades de cada agente, depende de sua disposição, do seu *habitus*, constituído, na e pela sua trajetória social e pela posição que ocupa no espaço no momento em que é solicitada a ação. (Grifos nossos) (FARIAS, 2017, p. 43)

Nos termos da filosofia de Jonh Langshaw Austin, há sentenças que tomam a forma performática, ou seja, implicam situações em que “dizer é fazer”. Nesse caso, as sentenças, quando emitidas em circunstâncias

adequadas e por pessoas competentes para emití-las, acabam se tornando ações. (AUSTIN, 1990, p. 7)

Assim, se for possível estabelecer um diálogo entre as teorias de Bourdieu com as de Austin, também é viável conceber a possibilidade de mudança do *habitus* social a partir de “sentenças”, sendo o *habitus* relacionado à cultura de imprevidência e as sentenças relacionadas à educação financeira e previdenciária.

É possível, portanto, que se desenvolva um “entendimento” a partir de uma espécie de persuasão racional e verdadeira que se constituirá em “crença” como algo forte e permanente, tal como o *habitus* constituído por uma cultura.

No sentido do “poder simbólico” trazido por Bourdieu, há de se questionar o fato das diferentes classes sociais estarem em constante briga para persuadirem “o todo” restante sobre a sua própria definição do mundo social e, com isso, preservarem seus próprios interesses. Nesse sentido é o que coloca Bourdieu:

As diferentes classes e frações de classes estão envolvidas numa luta propriamente simbólica para imporem a definição do mundo social mais conforme aos seus interesses, e importem o campo das tomadas de posições ideológicas reproduzindo em forma transfigurada o campo das posições sociais. Elas podem conduzir esta luta quer diretamente, nos conflitos simbólicos da vida quotidiana, quer por procuração, por meio da luta travada pelos especialistas da produção simbólica (produtores a tempo inteiro) e na qual está em jogo o monopólio da violência simbólica legítima (Cf. Weber), quer dizer, *do poder de impor — e mesmo de inculcar — instrumentos de conhecimento e de expressão* (taxionomias arbitrárias — embora ignorados como tais — da realidade social. (BOURDIEU, 1989, p. 15)

Não se desconhece que a *doxa* bourdieana se apresenta, neste campo, como algo, talvez, promíscuo, que se relaciona como a “formação artificial de um senso comum”; uma aceitação social a partir de um processo de dominação de classes. Nesse sentido, Bourdieu explica:

[...] a *doxa* é um ponto de vista particular, o ponto de vista dos dominantes, que se apresenta e se impõe como ponto de vista universal; o ponto de vista daqueles que dominam o Estado e constituíram seu ponto de vista em ponto de vista universal ao criarem o Estado. (BOURDIEU, 1996, p. 120)

É nesse cenário que se levanta a desconfiança de alguns grupos sobre as promessas oriundas do Estado

a partir do fomento da educação financeira de uma sociedade. Estariam aquelas imbuídas da missão de se produzir um *doxa*?

Mas até que ponto o “poder simbólico” (de fazer ver e de fazer crer) estruturante, a partir da sua função comunicativo-ideológica, poderia ser tratado de forma pejorativa ou despida de uma função social pura e de boas intenções?

É precípua, nesse contexto, percorrer uma história recente da formação do Coremec, em 2007 (grupo formado por quatro reguladores do Sistema Financeiro Nacional: Banco Central do Brasil, Valores Mobiliários, Superintendência Nacional de Previdência Complementar e Superintendência de Seguros Privados) para o fomento e implementação da Estratégia Nacional de Educação Financeira. (FERNANDES, 2019, p. 90)

Importante, igualmente, que se observe, com atenção, e a partir de uma análise teleológica, o Decreto Presidencial 7.397/2010, que, durante o Governo do presidente Luiz Inácio Lula da Silva, instituiu a Estratégia Nacional de Educação Financeira – Enef. Essencial que se compreenda, a partir da análise das transformações cíclicas dos modelos de Estado de bem-estar social para os Estados neoliberais, as razões sociais, políticas e econômicas que culminaram na elaboração daquele decreto, vigente até os dias atuais.

O Decreto 7.397/2010 criou o Comitê Nacional de Educação Financeira – Conef, que tem como objetivo a promoção da educação financeira e previdenciária, sob a perspectiva de contribuir para o fortalecimento da cidadania. Nesse sentido, é o que traduz o trecho do art. 1º daquele decreto presidencial:

[...] 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)

Conforme estudos de Luiza de Fátima Barbosa Fernandes, um relatório da OCDE apontou uma condição favorável, à época da edição do Decreto 7.397/2010, para implementação de Estratégia de Educação Financeira, já que havia expansão de recursos econômicos e boa distribuição de renda nos diversos estratos sociais. (FERNANDES, 2019, p. 91-92)

Nesse passo, diante da imprevidência cultural de dada sociedade como uma hipótese, ou da sua falta de acesso às informações necessárias para um

acautelamento das situações infortunistas, talvez, sob uma perspectiva adequada e desatrelada de interesses obscuros, seja possível fomentar algumas ações em detrimento de outras (acesso ao conhecimento em face da ignorância), ou seja, incentivar comportamentos objetivos em face de situações previsíveis (ser previdente e se precaver de infortúnios).

Talvez seja possível aceitar teorias pré-existentes ou mesmo criar novas acerca da educação financeira e previdenciária como geradora de maior autonomia do cidadão em relação ao Estado.

Nesse sentido, é importante que se use o “poder simbólico” da comunicação, na perspectiva bourdieana, como elemento puro e coerente sobre o “fazer ver e fazer crer”. É possível, sob a análise do discurso de Pierre Bourdieu, transformar a visão da sociedade sobre o mundo.

Fernandes coloca que o conceito de educação financeira adaptado ao Brasil pela Enef foi inspirado pela terminologia criada pela OCDE em 2005 (FERNANDES, 2019, p. 92). Educação financeira, para OCDE, é o

[...] processo mediante o qual os indivíduos e as sociedades melhoram sua compreensão dos conceitos e dos produtos financeiros, de maneira que, com informação, formação e orientação claras, adquiram os valores e as competências necessários para se tornarem conscientes das oportunidades e dos riscos neles envolvidos e, então, façam escolhas bem informadas, saibam onde procurar ajuda, adotem outras ações que melhorem o seu bem-estar, contribuindo, assim, de modo consistente para formação de indivíduos e sociedades responsáveis, comprometidos com o futuro. (Grifos nossos) (OCDE, 2013, p. 3)

Consoante os parâmetros curriculares no Brasil, a Enef – Estratégia Nacional de Educação Financeira vem estimulando a educação financeira em diversos ambientes, inclusive nos escolares, preconizando o diálogo com diversas áreas de conhecimento e prevendo situações diversificadas no contexto da sociedade que recebe as referidas informações.

A pesquisa de Fernandes aponta para um projeto-piloto realizado nos anos de 2009 e 2010, em escolas do ensino médio e, em seguida, no ensino fundamental, com material específico sobre o assunto. Chamado de “Programa de Educação Financeira nas Escolas”, teve como objetivo oficial a promoção do pensamento em educação financeira desde os primeiros anos de idade, conectando diversas áreas do conhecimento e

construindo um paradigma comportamental a partir de um pensamento financeiro sólido. (FERNANDES, 2019, p. 93)

A partir daquele projeto-piloto, a avaliação obtida pelo referido programa nas escolas foi boa, repercutindo em resultados sobre a cultura dos estudantes (*habitus*), no sentido de melhorar suas atitudes e comportamentos em relação aos recursos que obtinham. Nesse sentido, o aludido programa

[...] aumentou o conhecimento financeiro dos alunos, trouxe melhorias nas atitudes financeiras e mudou o comportamento financeiro dos participantes, visto que *passou a ser mais provável que os estudantes no grupo de tratamento tenham comportamentos financeiros mais inteligentes, conversem com suas famílias sobre questões financeiras, e ajudem na organização do orçamento do lar.* (Grifos nossos) (OCDE, 2013, p. 18)

Em sua tese de doutorado, apesar de, na parte conclusiva, Fernandes concluir sobre os perigos da *doxa*, no contexto do “desvio de finalidade” praticado pelas classes dominantes, quanto a educação financeira proporcionada pela Enef, sob a perspectiva sociológica estruturante de Bourdieu, acima mencionada, diz que

Essas ações desencadeadas por ocasião da Enef buscam incentivar nos estudantes um comportamento qualificado como inteligente quanto a questões financeiras, tais como poupar e gastar com planejamento. *Esses comportamentos, interpretado pelo viés sociológico, são os habitus inculcados nos estudantes, que buscam, a longo prazo, uma mudança de disposições e gostos no uso do dinheiro. Esse discurso, conforme apontam os textos vindos da OCDE/ Enef, reforça a responsabilidade individual que, a nosso ver, corrobora com a formação de um habitus econômico (BOURDIEU, 2004a), isto é, um ethos de indivíduo educado financeiramente.* As crenças advindas do discurso da OCDE são originadas do projeto do neoliberalismo dos dias atuais que, em nossa interpretação, representam a *doxa* dominante sobre o assunto. (Grifos nossos) (FERNANDES, 2019, p. 96)

Lastreando as perspectivas bourdieanas que se comunicam com a hipótese da imprevidência cultural (*habitus*) e as promessas da Educação Financeira e previdenciária, também é possível, em sentido análogo, complementar o que se deduz a partir de algumas visões de Michel Foucault em seus diversos trabalhos relacionados ao “poder disciplinar”.

Na obra *A verdade e as formas jurídicas*, os objetivos buscados por Foucault convergem com o que aqui se levanta:

[...] mostrar como as práticas sociais podem chegar a engendrar domínios de saber que não somente fazer aparecer novos objetos, novos conceitos, novas técnicas, mas também fazer nascer formas totalmente novas de sujeitos e de sujeitos de conhecimento.” (FOUCAULT, 1999, p. 8)

Consoante os tangenciamentos entre poder, verdade e direito, Foucault demonstra que existe uma relação intrínseca entre aqueles institutos, a partir de uma lógica sobre como a sociedade se apresenta e se movimenta no tempo. O poder como uma forma de “verdade” acaba se instituindo a partir dos discursos que a produzem, mesmo quando sem a devida consciência e reflexão por parte daqueles que sucumbem àquela. (FOUCAULT, 1999, p. 16)

Em citação a Nietzsche, Foucault, relacionando a verdade com o discurso, aduz que são as relações de poder que forjam o “conhecimento”. Apesar de ter uma origem instintiva, o conhecimento acaba sendo o resultado do conflito entre instintos (FOUCAULT, 1999, p. 16). Nesse sentido, diz que

O conhecimento é como um clarão, como uma luz que se irradia mas que é produzido por mecanismos ou realidades que são de natureza totalmente diversa. O conhecimento é o efeito dos instintos, é como um lance de sorte, ou como o resultado de um longo compromisso. Ele é ainda, diz Nietzsche, como uma centelha entre duas espadas, mas que não é do mesmo ferro que as duas espadas. (FOUCAULT, 1999, p. 16)

Ainda, nesse contexto, Foucault denota que é através da disciplina que as relações de poder, envolvendo conhecimento, verdade e direito se tornam mais facilmente identificáveis (FOUCAULT, 1979, p. 97) e é nesse sentido que se levanta, aqui, a hipótese da educação financeira e previdenciária como potencial remédio (mesmo que apenas para atenuar o problema) para sociedades imprevidentes, por questões culturais (e, aqui, uma referência ao *habitus* bourdieano), por desinformação, ou até por necessidade.

Diante da triangulação trazida por Foucault: poder – direito – verdade; e das suas conjecturas sobre o aparelho de Estado, por meio de lógica indutiva, é possível também triangular o Estado, o mercado e a sociedade civil como elementos interdependentes.

De acordo com Foucault, a modernidade trouxe algumas questões que, claramente se interligam: poder disciplinar, no âmbito dos indivíduos; e sociedade estatal, no âmbito do coletivo (FOUCAULT, 1979, p. 112). Na perspectiva foucaultiana, o caráter individualizante deveria ser abarcado pela sociedade estatal e essa premissa pode ser bem observada quando se trata de uma visão social do Estado, principalmente sob a lógica do Estado de bem-estar social.

O estado de providência decorreu de um ciclo histórico em que houve urgência de se prover necessidades básicas para a sociedade, diante do eventual fracasso do capitalismo de produção, que não foi capaz de suprir tais necessidades.

Não se pretende entrar em detalhes sobre este assunto nesse trabalho, mas é importante trazê-lo, mesmo que resumidamente, a fim de que se contextualize tal fenômeno com uma questão levantada por Foucault em relação à arte de governar:

[...] como introduzir a economia — isto é, a maneira de gerir corretamente os indivíduos, os bens, as riquezas no interior da família — ao nível da gestão de um Estado. (FOUCAULT 1979, p. 281)

Consoante as lições de Foucault, a sociedade que se apresenta como sujeito de necessidades diversas tem o potencial de se tornar consciente daquilo “que quer”, e, de outro lado, inconscientemente, se posicionar em relação aquilo “que se espera que faça” (FOUCAULT, 1979, p. 289). Nesse sentido, é o que se teoriza acerca da educação financeira e previdenciária.

Para a sociedade ser mais independente em relação ao Estado, isso pode advir de um “querer” ou de um “necessitar”. Posicionar-se em relação àquilo que se espera que se faça é, talvez, colocar-se à disposição para uma política pública de educação continuada e inclusiva, como o caso brasileiro da Estratégia Nacional de Educação Financeira – Enef.

Estando o Estado convicto de que é preciso, primeiramente, educar e aculturar, atendendo as aspirações conscientes e inconscientes da sociedade de maior independência, é possível governar a partir de políticas públicas construtivas e educativas e, com isso, paulatinamente, alcançar um resultado cultural desejável.

## 6 Considerações finais

O atual contexto neoliberal que se apresenta na política brasileira se caracteriza pelos projetos

de privatização do setor público, pelas reformas das políticas de bem-estar social (entre elas a previdência pública), pelas políticas de melhoria das condições de empresários (sob a promessa de maior geração de empregos), pela abertura de ampla concorrência (e, aqui, há divergência da doutrina econômica sob a premissa de que existem reais obstáculos a partir da presença dos oligopólios empresariais), pela reforma administrativa (redução de benefícios, vantagens e privilégios dos servidores públicos) e, finalmente, pelo fomento à independência financeira do cidadão em relação ao Estado.

Esse cenário posto ou “imposto” pela força do capital já vem ocorrendo ao longo de décadas por toda América Latina, como já exemplificado neste trabalho, condição na qual seria muito difícil do povo brasileiro deixar de sucumbir.

Sob as ideias de que o Estado não tem responsabilidade sobre a “poupança do indivíduo” para situações de infortúnio (previsíveis ou imprevisíveis) a sistemática do “mercado financeiro” é sempre aquela que impõe o cenário liberal de criar o máximo de número possível de situações de mercado.

Nesse cenário, surge uma maior oferta de planos de previdência privada, cuja denominação mais técnica é “previdência complementar”, já que complementa a renda obtida pela previdência pública. Tal modalidade de previdência acaba funcionando, também, como alternativa oferecida para grupos de pessoas que desejam manter o padrão de vida conquistado em atividade, quando da aposentadoria.

Com a redução dos benefícios e vantagens da previdência pública, a partir das reformas no sistema de previdência, uma consequência lógica e já estimada pelos empresários do ramo é a maior procura por aqueles planos securitários complementares.

Daí que se apresentavam, antes mesmo da última reforma da previdência (trazida pela PEC 6/2019), diversos bancos e seguradoras como a solução para os problemas sociais gerados pelo cenário de “retirada do Estado de campo” e de ruptura com o modelo de Estado de bem-estar social, antes vigente.

A educação financeira, previdenciária e securitária, nesse contexto, é deveras importante para que os cidadãos possam, no pragmatismo do modelo de Estado que se apresenta, se preparar para situações previsíveis (baixos rendimentos na aposentadoria; velhice) e para infortúnios (doenças incapacitantes;

acidentes e morte) sem que fiquem a “mercê” das informações unilaterais do mercado concorrencial (bancos e seguradoras).

No entanto, para que qualquer projeto de educação seja eficaz, necessário será o desenvolvimento de um grande projeto de aculturação e conscientização, que, na perspectiva filosófica de Pierre Bourdieu, abordada nesse trabalho, pode ser tratada como “mudança de *habitus*”.

A participação do Estado, através de políticas públicas como a Estratégia Nacional de Educação Financeira, pode, em longo prazo, confirmar a hipótese do “poder disciplinar” trazidas pelo filósofo Michel Foucault e, igualmente, abordada no decorrer desta construção.

É certo que muitas pesquisas empíricas serão necessárias para confirmar ou negar as teorias que foram trazidas no presente trabalho. A ideia não foi, de forma alguma, esgotar o tema e sim abri-lo ao debate e às críticas.

## 7 Referências

- ASSOCIAÇÃO DE EDUCAÇÃO FINANCEIRA DO BRASIL. *Relatório anual 2018*. Disponível em: <https://www.vidaedinheiro.gov.br/wp-content/uploads/2019/09/relatorio-anual-aeffbrasil-2018.pdf>. Acesso em: 29 abr. 2020.
- AUSTIN, Jonh Langshaw. *Quando dizer é fazer*. Porto Alegre: Artes Médicas, 1990.
- BEHRING, Elaine; BOSCHETTI, Ivanete. *Política social: fundamentos e história*. São Paulo: Cortez, 2006.
- BOURDIEU, Pierre. Esboço de uma teoria da prática. In: ORTIZ, R. (org.). *Pierre Bourdieu: sociologia*. São Paulo: Ática, p. 46-81, 1983.
- BOURDIEU, Pierre. Introdução a uma sociologia reflexiva. In: BOURDIEU, P. *O Poder simbólico*. Lisboa: Difel, p. 17-58, 1989.
- BOURDIEU, Pierre. *Razões práticas: sobre a teoria da ação*. Campinas, SP: Papyrus, 1996.
- BRASIL. [Constituição (1988)]. *Constituição da República Federativa do Brasil de 1988*. Brasília, DF: Presidência da República, [2016]. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm). Acesso em: 16 jan. 2020.
- BRASIL. *Decreto nº 7.397, de 22 de dezembro de 2010*. Institui a Estratégia Nacional de Educação Financeira – ENEF, dispõe sobre a sua gestão e dá outras providências. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_Ato2007-2010/2010/Decreto/D7397.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2007-2010/2010/Decreto/D7397.htm). Acesso em: 16 jan. 2020.
- BRASIL: implementando a Estratégia Nacional de Educação Financeira. 2013. Disponível em: [https://www.bcb.gov.br/pre/pef/port/Estrategia\\_Nacional\\_Educacao\\_Financeira\\_ENEF.pdf](https://www.bcb.gov.br/pre/pef/port/Estrategia_Nacional_Educacao_Financeira_ENEF.pdf). Acesso em: 19 abr. 2019.
- BRASIL. Tribunal Superior Eleitoral. O caminho da prosperidade: proposta de plano de governo. Disponível em: [http://divulgacandcontas.tse.jus.br/candidaturas/oficial/2018/BR/BR/2022802018/280000614517/proposta\\_1534284632231.pdf](http://divulgacandcontas.tse.jus.br/candidaturas/oficial/2018/BR/BR/2022802018/280000614517/proposta_1534284632231.pdf). Acesso em: 29 abr. 2020.
- CAETANO, Marcelo. Estrutura, limitações e desafios para previdência de servidores públicos. In: TAFNER, P.; BOTELHO, C.; ERBISTI, R. (Org.). *Reforma da previdência: a visita da velha senhora*. Brasília: Gestão Pública, 2015. p. 173-87.
- DANNER, Leno Francisco. A Economia e o social: da tensão à reforma política das sociedades contemporâneas. *Revista Opinião Filosófica*, [S.l.], v. 4, n. 1, fev. 2017. Disponível em: <http://periodico.abavaresco.com.br/index.php/opiniaofilosofica/article/view/230>. Acesso em: 18 abr. 2020.
- ENGEL, J. F., BLACKWELL, R. D., MINIARD, P. W. *Comportamento do consumidor*. Rio de Janeiro: Livros Técnicos e Científicos, 2000.
- FARIAS, José Vilani de. *O Profmat e as relações distintas no campo da matemática*. 2017. Tese (Doutorado em educação) – Centro de Educação e Ciências Humanas, Universidade Federal de São Carlos, São Carlos, 2017.
- FERNANDES, Luzia de Fatima Barbosa. *A educação financeira no Brasil: gênese, instituições e produção de doxa*. Disponível em: <https://repositorio.ufscar.br/handle/ufscar/11433?show=full>. Acesso em: 27 set 2019.
- FOUCAULT, Michel. *Microfísica do poder*. Organização e tradução de Roberto Machado. Rio de Janeiro: Edições Graal, 1979.

FOUCAULT, Michel. *A verdade e as formas jurídicas*. 2. ed. Rio de Janeiro: Nau Ex., 1999.

GENTIL, Denise Lobato. *A política fiscal e a falsa crise da seguridade social brasileira: uma história de desconstrução e de saques*. Rio de Janeiro: Mauad X, 2019.

HABERMAS, Jürgen. *Direito e democracia: entre facticidade e validade*. Rio de Janeiro: Tempo Brasileiro, 2003. v.2.

IBRAHIM, Fábio Zambitte. *A previdência social no estado contemporâneo: fundamentos, financiamento e regulação*. Niterói-RJ: Impetus, 2011.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. *Pesquisa de orçamentos familiares: 2008-2009: análise do consumo alimentar pessoal no Brasil*. Disponível em: <https://biblioteca.ibge.gov.br/visualizacao/livros/liv50063.pdf>. Acesso em: 29 abr. 2020.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. *Projeção da população 2018: número de habitantes do país deve parar de crescer em 2047*. Agência IBGE notícias, 25 jul. 2018. Disponível em: <https://agenciadenoticias.ibge.gov.br/agencia-sala-de-imprensa/2013-agencia-de-noticias/releases/21837-projecao-da-populacao-2018-numero-de-habitantes-do-pais-deve-parar-de-crescer-em-2047>. Acesso em: 29 abr. 2020.

MAIS da metade das famílias brasileiras tem dívidas. *G1*, 31 ago. 2010. Disponível em: <http://http://g1.globo.com/economia-e-negocios/noticia/2010/08/mais-da-metade-das-familias-tem-dividas-mostra-ipea.html>. Acesso em: 22 out 2019.

MONTAÑO, C.; DURIGUETTO, M. L. *Estado, classe social e movimento social*. São Paulo: Cortez, 2011.

PACHECO FILHO, Calino Ferreira. *Seguridade social e previdência: situação atual*. *Indicadores Econômicos FEE*, Porto Alegre, v. 39, n. 3, p. 71-84, 2012.

PACHECO FILHO, Calino Ferreira. *Déficit da previdência: a verdade que se encerra*. *Indicadores Econômicos FEE*, Porto Alegre, v. 35, n. 3, p. 67-74, 2008.

PEREIRA JUNIOR, Aécio. *Evolução histórica da previdência social e os direitos fundamentais*. Jus.com.br, jun. 2005. Disponível em: <https://jus.com.br/artigos/6881/evolucao-historica-da-previdencia>

social-e-os-direitos-fundamentais. Acesso em: 29 abr. 2020.

SALVADOR, Evilásio. *Quem financia e qual o destino dos recursos da seguridade social no Brasil*. In: *20 anos da seguridade social na Constituição: sonho ou realidade?* Brasília: Fundação Anfip, 2008.

SANDHUSEN, Richard L. *Marketing básico*. São Paulo: Saraiva, 1998.

SILVA, Ademir Alves da. *A reforma da previdência social brasileira: entre o direito social e o mercado*. *São Paulo Perspec*, São Paulo, v. 18, n. 3, p. 16-32, set. 2004.

SILVA, F. de A. *História do Brasil*. São Paulo: Moderna, 1992.

SOMENTE 22% dos brasileiros guardaram dinheiro em outubro, revela indicador do SPC Brasil e CNDL. Disponível em: <https://www.spcbrasil.org.br/wpimprensa/wp-content/uploads/2017/12/release-reserva-financeira-dezembro-2017-v4.pdf>. Acesso em: 29 abr. 2020.

SOUSA, Almir Ferreira de; TORRALVO, Caio Fragata. *A gestão dos próprios recursos e a importância do planejamento financeiro pessoal*. Anais. São Paulo: USP/FEA/PPGA, 2004.

STRAPAZZON, C. L. *A dança dos números da previdência social: revisitando a auditoria do TCU de 2017*. *Espaço Jurídico Journal of Law [EJLL]*, v. 20, n. 1, p. 137-172, jun. 2019.

VIANNA, Maria Lucia Teixeira Werneck. *A americanização (perversa) da seguridade social no Brasil: estratégias de bem estar e políticas públicas*. Rio de Janeiro: Revam: IUPERJ, 1998.

VIANNA, Maria Lucia Teixeira Werneck. *Reforma da previdência: missão ou oportunidade perdida?* In: MORHY, Lauro (org.). *Reforma da previdência em questão*. Brasília: UnB, 2003.