IV CONGRESSO DE ESTUDOS JURÍDICOS INTERNACIONAIS E I SEMINÁRIO INTERNACIONAL DE PESQUISA TRABALHO, TECNOLOGIAS, MULTINACIONAIS E MIGRAÇÕES -TTMMS

NOVAS TECNOLOGIAS, MELHORES PRÁTICAS E APORTES À EFICIÊNCIA DAS POLÍTICAS PÚBLICAS DE PROTEÇÃO DE DIREITOS

T758
Trabalho, tecnologias, multinacionais e migrações: desafios contemporâneos dos direitos humanos na ordem democrática global [Recurso eletrônico on-line] organização IV Congresso De Estudos Jurídicos Internacionais e I Seminário Internacional De Pesquisa Trabalho, Tecnologias, Multinacionais E Migrações -TTMMs – Belo Horizonte;

Organizadores: Fabrício Bertini Pasquot Polido, Maria Rosaria Barbato e Natália das Chagas Moura – Belo Horizonte, 2018.

Inclui bibliografia
ISBN: 978-85-5505-671-0
Modo de acesso: www.conpedi.org.br em publicações
Tema: Desafios contemporâneos e expansão dos direitos humanos na ordem democrática global

1. Trabalho. 2. Tecnologias. 3. Multinacionais. 4. Migrações. I. I Congresso de Tecnologias Aplicadas ao Direito (1:2018 : Belo Horizonte, BH).

CDU: 34

IV CONGRESSO DE ESTUDOS JURÍDICOS INTERNACIONAIS E I SEMINÁRIO INTERNACIONAL DE PESQUISA TRABALHO, TECNOLOGIAS, MULTINACIONAIS E MIGRAÇÕES -TTMMS

NOVAS TECNOLOGIAS, MELHORES PRÁTICAS E APORTES À EFICIÊNCIA DAS POLÍTICAS PÚBLICAS DE PROTEÇÃO DE DIREITOS

Apresentação

Trabalho, Tecnologias, Multinacionais e Migrações:

por que discutir os constantes desafios dos direitos humanos na ordem democrática global?

Fabrício B.Pasquot Polido

Maria Rosaria Barbato

Natália Das Chagas Moura

Debates contemporâneos sobre os desafios dos direitos humanos, suas teorias e agendas de resistência e transformação não poderiam ficar alijados da compreensão analítica em torno da relevância ou pertinência de temas transversais da globalidade e que hoje merecem atenção pela academia brasileira. Os múltiplos movimentos envolvendo pessoas, as forças laborais, o capital, e os produtos do intelecto, em escala global, não apenas ignoram fronteiras, padrões culturais ou referenciais morais e éticos, como sistematicamente a realidade prática e pragmática tem demonstrado. Eles igualmente escancaram o esgotamento das formas e procedimentos ditados pelo direito, suas instituições e narrativas.

Nas entrelinhas e encruzilhadas do repertório de atores, contextos e papéis reduzidos ao imaginário das crises cíclicas, da sucessão das fases do capitalismo (industrial, financeiro, tecnológico e informacional) ao longo dos séculos ou da banal “pós-modernidade”, florescem espaços e pontes de transição, sobretudo construídos a partir do trabalho crítico na academia e projetado para governos, legisladores, tribunais, e para a sociedade como um todo. Essa seria a proposta de repensar a permanência e a estabilidade dos direitos humanos como instrumentos transformadores e de irreversível apelo de tolerância. Entre seus desafios contemporâneos, dentro da própria reconceptualização e afirmação do Estado Democrático de Direito, certamente encontram-se a necessária integração entre o exercício de prerrogativas da cidadania e o resgate da humanidade que deve subsistir em todas as partes do globo, regiões ou localidades.

Com essa nota introdutória, a presente obra vem coligir os estudos coletivos elaborados para a o IV CONGRESSO INTERNACIONAL DE ESTUDOS JURÍDICOS e o I SEMINÁRIO INTERNACIONAL DE PESQUISA EM DIREITO "Trabalho, Tecnologias, Multinacionais e Migrações –"TTMMs": Desafios contemporâneos dos direitos humanos na ordem democrática global", eventos científicos realizados nos dias 18, 19 e 20 de abril de 2018, na cidade de Belo Horizonte, sob os auspícios do Programa de Pós-Graduação em Direito da Universidade Federal de Minas Gerais. Os agradáveis encontros de abril congregaram parceiros acadêmicos nacionais e internacionais que se engajaram em iniciativa inovadora e inclusiva de reflexão crítica no Direito e suas interfaces transdisciplinares.

As iniciativas aqui relatadas envolveram ações especialmente voltadas para disseminar a produção na área do Direito, evitando-se incorrer em quaisquer arbitrariedades formalistas que poderiam minar a relevância da dogmática como objeto de estudos no Direito ou vulgarizar o caráter laborativo que deve nortear a academia e as universidades brasileiras. Nesse sentido, em linha com os formatos de plenárias e sessões de discussão de trabalhos, os eventos destacaram a proposta de articular as dimensões políticas, regulatórias, sociais e normativas em torno dos movimentos gerados pelo eixo analítico "Trabalho, Tecnologias, Multinacionais e Migrações – TTMMs", absolutamente inédito na América Latina.

A tarefa de coordenação acadêmica, tendo como plataforma inicial o tradicional e prestigiado Programa de Pós-Graduação em Direito da UFMG, com doutorado mais antigo em funcionamento no Brasil (desde 1932), seria a de proporcionar esse espaço de reflexão, agora registrado em obra publicada pelo Conselho Nacional de Pesquisa e Pós-Graduação em Direito (CONPEDI). Da mesma forma, a oportunidade criada pelos idealizadores veio a sediar a quarta edição do Congresso Internacional de Estudos Jurídicos, projeto acadêmico de iniciativa dos estimados colegas e professores Luciana Aboim e Lucas Gonçalves, da Universidade Federal do Sergipe - UFS, em continuidade à terceira edição do evento realizada em setembro de 2017, na cidade de Aracajú, Sergipe.

A centralidade do trabalho torna-se cada vez mais evidente nas sociedades de capitalismo central e periférico, haja vista os novos arquétipos que veem surgindo a partir da divisão internacional do trabalho, propiciado tanto pela intensa utilização das tecnologias digitais, bem como pelas migrações, muitas vezes provocadas pela nefasta prática do dumping social e ambiental.

Com o objetivo de proporcionar às leitoras e leitores o aprofundamento de temas contemporâneos no eixo investigativo "Trabalho, Tecnologias, Multinacionais e Migrações – "TTMMs", o livro permitirá apresentar os desafios a serem enfrentados na interface com os

direitos humanos. Esperamos que os trabalhos aqui selecionados e sistematicamente organizados possam capitanear novas pesquisas temáticas e que respondam a demandas de investigação na academia, dentro da compreensão de dinâmicas e condicionantes que afetam e transformam a sociedade global no século XXI.

Belo Horizonte, outubro de 2018.

NUDGES E POLÍTICAS PÚBLICAS: A ARQUITETURA DA EFETIVAÇÃO DE DIREITOS

NUDGES AND PUBLIC POLICIES: THE ARCHITECTURE OF THE REALIZATION OF RIGHTS

Pâmela de Rezende Côrtes
André Matos de Almeida Oliveira

Resumo

Este trabalho tem como objetivo apresentar os nudges como importantes ferramentas na formulação de políticas públicas eficientes. Para tanto, na primeira parte será apresentado o conceito de nudge, e como ele se insere nas ciências comportamentais. Depois, será feita uma análise das principais críticas que se faz a ele, questionando se os nudges são compatíveis ou não com os direitos. Por fim, apontamos alguns caminhos que já estão sendo seguidos no sentido de aplicar conhecimentos das ciências comportamentais em decisões, refletindo sobre a importância de ampliar a utilização de dados empíricos na formulação de políticas públicas.

Palavras-chave: Nudge, Políticas públicas, Direitos

Abstract/Resumen/Résumé

The aim in this paper is to present nudges as important tools in the formulation of public policies. To do so, the first part presents the concept of a “nudge”, and how they relate with the behavioral sciences. Then, the second part presents main criticisms made to nudges, ones that question whether nudges are compatible with rights in law and ethics. Finally, the last section points out some ways to apply new knowledge of the behavioral sciences to public decisions, while also trying to show the importance of expanding the use of empirical data in the formulation of public policies.

Keywords/Palabras-claves/Mots-clés: Nudges, Public policies, Rights

1 Introdução

Neste trabalho, apresentaremos os *nudges* como uma estratégia de política pública atrativa atualmente. A ideia de *nudges* está na interface entre direito, economia e psicologia (sem excluir outras áreas) e é marcantemente interdisciplinar. Seus principais propositores, como Richard Thaler e Cass Sunstein, costumam transitar com naturalidade entre essas áreas.

Por isso, outra característica importante dos *nudges* é a preocupação com embasamento empírico: as novas políticas a serem adotadas deverão sempre ter respaldo nas evidências sobre o comportamento humano, colhidas na psicologia comportamental, na economia comportamental, etc. Explicaremos mais sobre os fundamentos teóricos dessa preocupação a seguir.

O artigo seguirá o seguinte roteiro. Na primeira parte, definiremos os *nudges*, falando sobre suas bases conceituais e empíricas. Veremos que os *nudges* tentam ser uma forma não coercitiva e pouco custosa de modificar o comportamento das pessoas, baseados em uma visão realista das condições comportamentais das pessoas, que têm diversos vieses e heurísticas de decisão.

Na segunda parte, abordaremos algumas críticas valorativas, em que se aponta que os *nudges* podem ser um risco para a autonomia e a dignidade humanas. Afirmaremos que essa crítica procede na medida em que *qualquer* crítica contra a atuação do Estado procede, já que há sempre o risco de manipulação e abuso. No entanto, nada nos *nudges* deve aumentar esses riscos de alguma forma especial; pelo contrário, os estudos dos *nudges* pode ser uma importante fonte de informação para que estudiosos e cidadãos possam ter critérios de análise mais sofisticados para avaliar as condutas do Estado.

Na terceira parte, por fim, faremos um breve panorama da adoção dos *nudges* como políticas públicas no mundo e de alguns esforços nesse sentido no Brasil. Defenderemos que a institucionalização dos *nudges* poderá trazer vantagens concretas no sentido do aumento da efetividade da concretização de direitos que deve ser buscada na aplicação de políticas públicas.

2 O que são os nudges

As ciências comportamentais têm se infiltrado em diversas instâncias da ciência e da sociedade. Percebeu-se que as pesquisas originadas dessas áreas podem ser úteis a diversos segmentos, e uma maior cooperação entre ciências distintas ampliou o escopo de ação das ciências que buscam compreender como e porque nos comportamos de determinada forma.

Áreas do conhecimento e da prática social que possuem como foco o processo de escolha de sujeitos têm sido impactadas pelas ciências comportamentais, sobretudo através dos chamados "*nudges*" (pequenos empurrões).

> Um *nudge*, como usaremos o termo, refere-se a qualquer aspecto da arquitetura de escolha que altere o comportamento das pessoas de uma forma previsível, sem proibir nada ou alterar significativamente os incentivos econômicos. Para valer como um nudge, a intervenção deve ser fácil e barata de evitar. *Nudges* não são mandatários. Colocar a fruta no nível dos olhos conta como *nudge*. Banir comida não-saudável não conta (THALER, SUNSTEIN, 2008, p. 6)[1].

Assim, um *nudge* é um "empurrãozinho" planejado para influir positivamente nas escolhas doas pessoas, não alterando-as, mas facilitando a escolha considerada melhor. Esses nudges foram propostos dentro de um contexto de um "paternalismo libertário", expressão cunhada, não sem alguma ironia, por Thaler e Sunstein.

> O paternalismo libertário é uma forma relativamente fraca, leve e não intrusiva de paternalismo, porque as escolhas não estão sendo bloqueadas, cerceadas ou significativamente alteradas. Se as pessoas querem fumar cigarros, comer um monte de doces, escolher um plano de saúde que não lhes convém ou não guardar para a aposentadoria, o paternalista libertário não as forçará ao contrário – ou nem mesmo tornará as coisas mais difíceis para elas. Mesmo assim a abordagem proposta conta como paternalista, porque os arquitetos das escolhas públicas e privadas não estão apenas tentando rastrear ou melhorar antecipadamente as escolhas das pessoas. Ao invés disso, eles estão autoconscientemente tentando mover as pessoas em direções que tornarão suas vidas melhores (THALER, SUNSTEIN, 2008, p. 5)[2] .

[1] Tradução livre de: "*A nudge, as we will use the term, is any aspect of the choice architecture that alters people's behavior in a predictable way without forbidding any options or significantly changing their economic incentives. To count as a mere nudge, the intervention must be easy and cheap to avoid. Nudges are not mandates. Putting the fruit at eye level counts as a nudge. Banning junk food does not*."

[2] Tradução livre de: "*Libertarian paternalism is a relatively weak, soft, and nonintrusive type of paternalism because choices are not blocked, fenced off, or significantly burdened. If people want to smoke cigarettes, to eat a lot of candy, to choose an unsuitable health care plan, or to fail to save for retirement, libertarian paternalists will not force them to do otherwise—or even make things hard for them. Still, the approach we recommend does count as paternalistic, because private and public choice architects are not merely trying to track or to implement people's anticipated choices. Rather, they are self-consciously attempting to move people in directions that will make their lives better*."

Essa influência, portanto, não acontece no sentido de diminuir as possibilidades de caminhos, mas apenas no sentido de tornar o melhor caminho o mais fácil, o mais disponível. Ela pode acontecer através de mecanismos inconscientes; corrigindo incompreensões sobre as normas sociais; alterando o perfil de escolhas ou a forma como as escolhas são apresentadas; mudando a regra padrão (aquela que não demanda esforço do indivíduo), obrigando-o a escolher ativamente uma opção mais custosa ou menos saudável, por exemplo; ou criando incentivos financeiros para que as pessoas façam escolhas melhores, sem criar prejuízos caso não as façam (BONELL et al, 2011).

Isso é possível através da compreensão de como as pessoas efetivamente fazem as suas escolhas. Há alguns pressupostos importantes para compreender porque e como as ciências comportamentais podem ajudar.

O primeiro deles é o de que as pessoas têm um substrato neural ou psicológico comum. Isso implica dizer que podemos compreender como as pessoas se comportarão, em regra, de acordo com a circunstância. É importante apontar aqui que a arquitetura da escolha busca tomar decisões estatísticas, gerais, amplas. Isso quer dizer que a compreensão de como as pessoas se comportam diz respeito à média, e não às pessoas individualmente.

Um segundo pressuposto importante é o de que as pessoas nem sempre tomam as melhores decisões para elas. Isso acontece devido a vários mecanismos cognitivos que turvam a nossa avaliação da realidade, dos argumentos e das opções. Chamamos esses pequenos turvamentos de “vieses” e “heurísticas”. Os vieses são os erros sistemáticos e previsíveis que nosso sistema cognitivo comete ao avaliar alguma situação (KAHNEMAN, 2012, p. 10). Já a heurística é um procedimento cognitivo por meio do qual buscamos dar uma resposta adequada a uma pergunta difícil, embora a resposta possa se mostrar imperfeita ou incompleta (KAHNEMAN, 2012, p. 127).

Há vários vieses e heurísticas sendo conceituados e estudados. Um dos que costumam ser citados no estudo dos *nudges* é a ancoragem. A ancoragem acontece quando fixamos um número de referência e fazemos nosso julgamento a partir dele. Por exemplo, se precisamos saber quantas pessoas há em determinada sala e não temos como contar. No entanto, sabemos que na sala ao lado há 100 pessoas, e a sala inquirida é ligeiramente menor do que essa. Então partimos do número 100 e subtraímos o que nos parece razoável. Esse mecanismo é uma excelente forma de se aproximar de uma resposta adequada. O problema acontece quando ancoramos nosso julgamento em números não relacionados à pergunta original, de forma

aleatória, simplesmente porque ouvimos ou pensamos nesse número (THALER, SUNSTEIN, 2008, p. 23-24).

Outro importante é a heurística de disponibilidade, que Kahneman chama de WYSIATI (*what you see is all there is*: o que você vê é tudo o que há). Isso faz com que julguemos determinado evento como relevante ou determinada escolha como adequada simplesmente porque pensamos constantemente neles ou estamos submetidos a informações constantes sobre eles, e somos, por isso, capazes de criar uma narrativa coerente e crível. Por exemplo, as pessoas tendem a superestimar o risco de um acidente aéreo, porque as imagens são vívidas e a cobertura midiática é ampla. Essas informações nos levam a tirar conclusões sobre o risco de um acidente, embora na prática tenhamos informações insuficientes e não poderíamos, de forma sustentável, julgar esse risco (THALER, SUNSTEIN, 2008, p. 24-25; KAHNEMAN, 2012, p. 111).

Relacionado a ela esta o viés de otimismo ou superconfiança. Através dele, temos uma confiança muito grande nas próprias decisões, sobretudo quando somos capazes de construir uma narrativa agradável que amarre as esparsas informações que temos sobre determinada situação ou escolha. Essa superconfiança atrapalha a avaliação sobre o futuro, uma vez que tendemos a superestimar o efeito positivo das nossas escolhas (ou até mesmo o efeito das nossas escolhas sobre o futuro, já que o acaso cumpre um papel maior do que costumamos atribuí-lo). Confundimos a facilidade de explicar o passado com a previsibilidade do futuro (KAHNEMAN, 2012, p. 114; 272-273).

Por fim, outro viés relevante para a nossa reflexão é o viés do status quo. Esse viés relaciona-se também com a aversão à perda. Ele implica dizer que tendemos à inércia, sobretudo pela falta de atenção ou de interesse ao que está sendo apresentado (algo como heurística do “tanto faz”). Assim, essa tendência é facilmente explorável, já que as pessoas podem sobretudo pagar por algo como resultado dessa inércia, preferindo a escolha-padrão a ativamente escolher algo com menos custos (THALER, SUNSTEIN, 2008, p. 35).

3 Nudges *são um risco aos direitos?*

A ideia dos *nudges* e da arquitetura da escolha gera, no entanto, algumas resistências, especialmente quanto a suas implicações éticas e jurídicas. Alguns autores dizem que os *nudges* na verdade são pouco menos que uma forma disfarçada de manipulação das pessoas (ou até de engenharia social) e que se torna, portanto, uma ameaça à autonomia e à liberdade de ação (CORNELL, 2014). Há também uma preocupação conexa, com a dignidade. Waldron pergunta:

> O que acontece com o auto-respeito que investimos em nossas próprias ações voluntárias, defeituosas e equivocadas como elas frequentemente são, quando tantas de nossas escolhas são manipuladas para promover o que alguma outra pessoa vê (talvez com razão) como o nosso melhor interesse? [...] Eu quero dizer dignidade no sentido de auto-respeito, a consciência de um indivíduo de seu próprio valor como um escolhedor[3]. (WALDRON, 2014, sec 4)

Essas preocupações fazem sentido? Sim, historicamente temos exemplos abundantes demais de tentativas, muitas vezes sutis, de manipulação e controle ilegítimo estatal para que possamos nos permitir confiar acriticamente em suas boas intenções. Portanto, uma postura crítica contra o governo e até certo grau de desconfiança são atitudes saudáveis, especialmente em países com tradições autocráticas, como o Brasil.

No entanto, cabe argumentar, na linha de Sunstein (2016), que essa preocupação não é suficiente para inviabilizar os *nudges* e até os torna especialmente necessários em alguns momentos. Um primeiro motivo para isso é que, para várias questões relevantes de políticas públicas e direito, a arquitetura da escolha, a ser feita pelo Estado, é inescapável.

Consideremos, por exemplo, os *nudges* sobre as regras padrão (*default rules*), talvez os mais importantes (SUNSTEIN, 2016, p. 28). Como dissemos acima, as regras padrão são as que aparecem primeiro (geralmente em um documento) e que, para serem mudadas, precisam de uma intervenção ativa do cliente. Ou seja, em caso de omissão do cliente, as regras padrão serão aceitas automaticamente. Um caso famoso que envolve *nudges* e regras padrão é o de escolha de ser ou não um doador de órgãos. Em casos em que são apresentadas as opções, como em exames automobilísticos, sabe-se que a escolha padrão influenciará gravemente o número de doadores de uma região, e até de um país, em proporções de que variam de 90% a 10%. O fator mais importante dessa variação parece ser a escolha padrão (THALER; SUNSTEIN, 2008, p. 176). Em lugares em que, nos formulários, o cliente tem

[3] Tradução livre de: *"What becomes of the self-respect we invest in our own willed actions, flawed and misguided though they often are, when so many of our choices are manipulated to promote what someone else sees (perhaps rightly) as our best interest? […]I mean dignity in the sense of self-respect, an individual's awareness of her own worth as a chooser."*

que ativamente marcar o "x" na caixinha para dizer que *não* é doador, os índices de doação são mais altos, muitas vezes ultrapassando os 90%. Em lugares, ao contrário, em que o cliente tem que ativamente marcar o "x" na caixinha para dizer que *é* doador, os índices de doação muitas vezes ficam às voltas dos 10%. Situações similares acontecem para regras padrão para planos de aposentaria em contratos ou para formas de declarar impostos (GODA; MANCHESTER, 2013; SUNSTEIN, 2016, p. 28).

A partir do momento em que possuímos essas informações, parece não haver mais algo como uma "arquitetura de escolha neutra". Como, nesses formulários, as opções são somente duas, e como as duas opções vão levar a resultados drasticamente diferentes, não há mais como "lavar as mãos". Uma escolha terá que ser feita.

A questão, portanto, não é saber se o design de escolha feito pelo Estado terá ou não influência nos cidadãos; a questão é, ao contrário, saber quão bem informada essa arquitetura de escolhas pode ser e quais as melhores ferramentas para utilizá-la. As tentativas de manipulação e de controle legítimo estatal serão um risco quer aprofundemos ou não no estudo dos *nudges*.

Alguém poderia replicar a esse argumento dizendo que a implementação de *nudges* ainda seria prejudicial porque *aumentaria* os riscos de manipulação e controle. Isso porque eles seriam formas de apresentar um leque de opções de intervenções sutis ao Estado que de outra forma não seriam percebidos.

O problema com essa réplica, no entanto, é que ela pode não levar em consideração que os efeitos positivos do estudo da arquitetura das decisões deve superar os negativos. Ao fazer com que a arquitetura de decisão seja um objeto de estudo e aplicação em políticas públicas, abre-se espaço para que pesquisadores, políticos, jornalistas e cidadãos, etc., tenham uma visão mais crítica e informada sobre a atuação do Estado, fazendo com que eles estejam mais preparados para localizar riscos de abuso e pontos sensíveis de investidas.

Além disso, é válido notar que os *nudges* são uma estratégia de ação e política, e não um campo de estudos científicos e de tecnologia em si. Os *nudges*, na verdade, são mais um produto, uma forma de lidar com o que se vem produzindo cientificamente em áreas como a economia comportamental, a psicologia comportamental, a neurociência, etc. Isso quer dizer que, em um sentido, pode ser um erro de alvo acreditar que os riscos advêm dos *nudges*,

quando na verdade eles surgem das novas ciências e de suas tecnologias. Culpar os *nudges* nesse caso seria como culpar o mensageiro.

E, em um nível ainda mais profundo, essa atribuição de culpa pode ser, no fim das contas, inútil, se pensarmos que é plausível prever que esses novos conhecimentos são imparáveis, e que tenderão, na verdade, a aumentar exponencialmente. Ou seja, existindo os *nudges* ou não, é muito provável que os Estados terão igual acesso às informações sobre comportamento das pessoas, suas falhas cognitivas, etc., pelo simples de que as ciências que as produzem estão avançando rapidamente – e terão as mesmas oportunidades de explorá-las para fins próprios.

Essa situação fica clara quando a comparamos com outra relação delicada entre tecnologia e direitos: internet e privacidade. A privacidade é um direito importantíssimo para os indivíduos. Mesmo assim, dificilmente alguém atualmente acredita que devemos barrar o avanço da internet, ou retroceder para as circunstâncias de nosso mundo off-line antigo, para proteger o direito à privacidade. O que se faz é pensar em novas estratégias para garantir a privacidade das pessoas, ajustadas às atuais circunstâncias da tecnologia e da informação. Um processo análogo provavelmente está acontecendo no campo das políticas públicas e de tomada de decisão estatal; os *nudges* são uma nova estratégia para lidar com essas questões atualmente.

As objeções éticas contra os *nudges* parecem ter muita força quando apresentadas abstratamente, mas perdem um pouco dela quando vistas na prática, como os exemplos da regra padrão de escolha (de doação de órgãos, planos de aposenta, etc.) mostram (SUNSTEIN, 2016, p. 53). Eles ainda mostram mais, que os *nudges*, usados adequadamente são meios importantes de assegurar direito, como o da saúde, educação, e do bem-estar em geral.

Com isso, não se quer dizer que não é possível usar os *nudges* de maneira inadequada e ameaçadora. Muito pelo contrário, é possível imaginar vários casos de perigo. Por exemplo, para continuar no caso das doações de órgãos, imagine-se que um Estado pense em uma estratégia mais "assertiva" para aumentar o número de doadores, fazendo uma campanha de pressão social e humilhação para aqueles que resolverem não doar órgãos, colocando uma mensagem destacada e em letras garrafais de "NÃO DOADOR" nos documentos de identidade ou criando uma lista pública, facilmente acessível, dos nomes das pessoas que se

recusaram a doar, para criar constrangimentos. Tipos assim de *nudges* claramente violariam a dignidade das pessoas e teriam que ser prontamente rejeitados.

Exageros à parte, porém, o ponto é que é evidente que há risco real de que o Estado cometa abusos, mais cedo ou mais tarde. A questão é que esse risco sempre existiu e irá existir, independentemente dos *nudges*, como já dissemos. A análise das políticas do Estado terá que ser feita na prática e caso a caso. Só nessas circunstâncias saberemos como avaliar as opções de arquiteturas que nos serão apresentadas e discussões abstratas terão pouca valia.

4 Aumentando a eficiência das políticas públicas com os nudges

Os *nudges* são compatíveis com os direitos e podem modificar as escolhas das pessoas sem o uso de sanções ou aumento de custos. No caso das políticas públicas, os *nudges* podem aumentar a eficiência e a eficácia dos processos, sobretudo intermediados pelas escolhas dos cidadãos, respeitando a livre-escolha.

A eficiência e a eficácia são fundamentais para a administração pública como um todo. A eficiência é "fazer bem e corretamente", sendo um trabalho eficiente aquele que é "bem executado". Já a eficácia implica "atingir objetivos e resultados", sendo um trabalho eficaz aquele que é "proveitoso e bem-sucedido" (CHIAVENATO, 2014, p. 30). A própria Constituição da República de 88, em seu artigo 37, consagra a eficiência como um dos princípios basilares da administração pública .

Alguns questionam a eficiência das arquiteturas da escolha. Apontam, com razão, que aquele que desenha as políticas está submetido a erros tanto provenientes de sua própria visão de mundo quanto provenientes do limite do próprio conhecimento disponível. Um exemplo de erro foi o da USDA (*United States Dietary Guidelines*), na década de 70, que, a despeito da baixa qualidade das informações disponíveis, recomendou aos americanos que fizessem dietas com baixo índice de gordura para diminuir o risco de doenças cardíacas e obesidade. Dados mais consistentes posteriores, no entanto, indicaram que essa recomendação deveria ser suspensa (GRABOYES, CARGES, 2016, p. 303).

No entanto, para rebater essa crítica, basta argumentar que a informação científica, na qual os *nudges* tentam se apoiar, nunca estará finalizada, pois a ciência constrói-se justamente

na possibilidade de refutação. Longe de ser um defeito, essa é uma qualidade do esforço científico, a qual qualquer política pública bem-informada tem que seguir. É suficiente que a política desenhada considerando os *nudges* seja mais eficiente do que aquela que seria desenhada desconsiderado as inclinações humanas.

Os *nudges* já têm sido aplicados em outros países. Nos EUA, o próprio Cass Sunstein, um dos proponentes do termo, era conselheiro de Barack Obama para assuntos de regulamentação (*regulatory affairs*), enquanto Richard Thaler (o outro proponente) atuou no Reino Unido como conselheiro do Primeiro Ministro numa equipe popularmente conhecida como "unidade-*nudge*" (*Nudge-unit*) (HANSEN, JESPERSEN, 2013). Países europeus têm incorporado rapidamente a linha de pensamento dos *nudges*, como demonstra um relatório da OECD *Regulatory Policy and Behavioral Economics* (2014).

No Brasil, ainda não há um órgão governamental estruturado para planejar e aplicar *nudges*, mas já há aplicações da ideia. A prefeitura do Rio de Janeiro já vem utilizando *nudges* para a:

> Redução do índice de desistência no tratamento de tuberculose, em parceria com o Banco Mundial; aumento do envolvimento dos pais na educação dos filhos e antecipação de matrícula; maior atividade física entre idosos; menor fechamento de cruzamentos; maior adesão ao portal da Prefeitura etc. [...] [R]ecuperação de impostos. Exemplos: a) Uma carta ao fim do ano com dada mensagem conseguiu arrecadar 200% a mais de IPTU em atraso que a carta padrão; b) as cartas utilizaram diferentes heurísticas e foi 60% mais efetiva que a carta padrão em evitar que o cidadão entrasse na dívida ativa do município. (ESTADÃO, 2017)

No caso do IPTU, estima-se que o novo modelo de cartas gerou um aumentou de R$ 15 milhões em arrecadação (CLP, 2015).

É difícil sustentar que o conhecimento do funcionamento e do comportamento humanos seria desprezível para a construção de políticas públicas mais eficientes e eficazes. Acreditamos que o Brasil teria benefícios significativos em suas estratégias de políticas públicas se adotasse os *nudges* de forma institucionalizada.

5 Conclusão

Neste artigo, apresentamos os *nudges* como uma opção viável para as políticas públicas no Brasil. Introduzimos o conceito de *nudge* na primeira seção do artigo e, na segunda, respondemos a algumas críticas. Afirmamos que eles não só são compatíveis com a autonomia e com a dignidade humanas como também são, em muitos momentos, indispensáveis para concretizar importantes direitos públicos.

Esperamos que esse duplo aspecto dos *nudges*, de eficácia e efetividade, justamente com uma sempre constante apreciação crítica por parte dos cidadãos da atuação do Estado, sejam úteis e adotadas com cada vez mais vigor pelas instituições brasileiras.

Referências

BONELL, Chris et al. One nudge forward, two steps back. **British Medical Journal (BMJ)**, v. 342, n. jan25, p. d401, 2011.

CHIAVENATO, Idalberto. **Introdução à Teoria Geral da Administração**. 9ª Edição. São Paulo: Editora Manole, 2014.

CLP. Grupo de elite arrecada R$ 15 milhões de IPTU para a Prefeitura do Rio. **CLP.** 10/09/2015. Último acesso em: 01/03/2018. Disponível em: http://www.clp.org.br/Show/Grupo-de-elite-arrecada-R--15-milhoes-de-IPTU-para-a-Prefeitura-do-Rio?

CORNELL, Nicolas. A third theory of paternalism. **Mich. L. Rev**., v. 113, p. 1295, 2014.

DANTAS, Humberto. Usando Nudge no setor público brasileiro. **Estadão**. São Paulo. 18/12/2017. Último acesso em: 01/03/2018. Disponível em: http://politica.estadao.com.br/blogs/blog-do-mlg/usando-nudge-no-setor-publico-brasileiro/

GODA, Gopi Shah; MANCHESTER, Colleen Flaherty. Incorporating employee heterogeneity into default rules for retirement plan selection. **Journal of Human Resources**, v. 48, n. 1, p. 198-235, 2013.

GRABOYES, Robert; CARGES, Jessica. Nudges in Health Care. In ABDUKADIROV, Sherzod (Org.). **Nudge Theory in Action**. Palgrave Macmillan, Cham, p. 289-315, 2016.

HANSEN, Pelle Guldborg; JESPERSEN, Andreas Maaløe. Nudge and the manipulation of choice: A framework for the responsible use of the nudge approach to behaviour change in public policy. **European Journal of Risk Regulation**, v. 4, n. 1, p. 3-28, 2013.

KAHNEMAN, Daniel. **Rápido e devagar**: duas formas de pensar. Tradução de Cássio de Arantes Leite. Rio de Janeiro: Objetiva, 2012.

OECD, Regulatory Policy and Behavioral Economics. European Commision, **Behavorial Insights Appiled Policy**: Overview across 32 European Countries, 2014.

SUNSTEIN, Cass R. **The ethics of influence**: Government in the age of behavioral science. Cambridge University Press, 2016.

THALER, Richard H.; SUNSTEIN, Cass R. **Nudge**: Improving decisions about health, wealth, and happiness. New Haven: Yale University Press, 2008.

WALDRON, Jeremy. It's all for your own good. **The New York Review of Books**, v. 9, 2014.