

A ARQUITETURA DA ESCOLHA: UMA ANÁLISE DE ECONOMIA POLÍTICA¹

Ana Cordeiro Santos²

I – INTRODUÇÃO



Arquitetura da Escolha (AE) é uma recente, mas já muito influente, proposta política que advoga o uso da economia comportamental na definição de políticas públicas nas mais diversas áreas, incluindo a saúde, as finanças, e o ambiente.³ Tem subjacente uma crítica à teoria da escolha racional da economia neoclássica e respetivas prescrições de política, assentes nas ideias de escolha individual optimizadora e de funcionamento perfeito dos mercados. Propõe, em alternativa, a redefinição do contexto de escolha, de modo a favorecer cursos de ação mais benéficos, do ponto individual ou coletivo, procurando, no entanto, manter as opções de escolha intactas.

¹ Comunicação apresentada no Encontro de Economia Comportamental organizado pela FDUL/CIDP que teve lugar na Faculdade de Direito da Universidade de Lisboa em 19 de abril de 2017. A autora agradece os comentários e sugestões de Ana Narciso Costa e João Rodrigues, responsabilizando-se por erros e omissões que permaneçam.

² Investigadora do Centro de Estudos Sociais da Universidade de Coimbra. Doutorada em Filosofia da Economia pela Universidade Erasmus de Roterdão, Holanda, a sua investigação tem incidido sobre as implicações epistémicas, sociais e políticas da ciência económica, nomeadamente o papel da economia experimental e comportamental na construção de mercados e de outras instituições sociais. Tem-se também debruçado sobre os temas da financeirização e o endividamento das famílias.

³ Thaler, Richard H. e Sunstein, Cass R. (2008) *Nudge: Improving Decisions about Health, Wealth, and Happiness* (New Haven e Londres, Yale University Press); Thaler, Richard H. e Sunstein, Cass R. (2003) 'Libertarian Paternalism', *The American Economic Review*, 93 (2), pp. 175–9.

A partir de uma perspectiva de economia política crítica, este artigo tem por objetivo examinar as implicações de política da AE, situando-a no atual contexto socioeconómico e político. Para tal, apresenta a área de estudos da economia comportamental, sintetiza a proposta de política da AE, tal como esta é apresentada pelos seus proponentes, e ilustra-a com o conhecido programa “Poupe Mais Amanhã”. Posteriormente analisa criticamente a AE, resumindo o debate que, entretanto, suscitou, acrescentando-lhe, por fim, a perspectiva crítica da economia política.

II – DA CIÊNCIA DA ESCOLHA À CIÊNCIA DA AUSÊNCIA DELA

Uma das definições mais populares de Economia caracteriza-a como a ciência da escolha.⁴ Esta definição tem subjacente o modelo de escolha racional, que pressupõe que o ser humano é detentor de tais capacidades de cálculo que lhe permitem, perante um conjunto de alternativas, selecionar aquela que lhe confere o máximo bem-estar individual. Este modelo pressupõe ainda que a ação humana depende das preferências individuais, que são subjetivas, e dos constrangimentos que os indivíduos enfrentam na tomada de decisão, designadamente os recursos ao seu dispor, que são escassos, e os custos e benefícios associados às alternativas disponíveis.

As implicações de política que decorrem deste modelo de ação humana remetem para a expansão, tanto quanto possível, das opções de escolha. Só assim se garante, segundo esta

⁴ Esta definição é originalmente atribuída a Robbins, Lionel (1932), *An Essay on the Nature and Significance of Economic Science* (Londres, Macmillan). Por contraste com a definição clássica assente no estudo da produção e distribuição dos seus resultados, Robbins define a Economia como “a ciência que estuda o comportamento humano como uma relação entre fins e meios escassos com usos alternativos” [*Economics is the science which studies human behaviour as a relationship between ends and scarce means which have alternative uses* (p. 15)], colocando a escolha no centro da análise económica, reportando-se esta à inevitabilidade de se ter de determinar a afetação de recursos escassos que se prestam a usos alternativos.

perspetiva, a maximização das preferências individuais. E a melhor forma de alcançar este objetivo é garantir a expansão dos mercados, os quais procurarão corresponder à procura, e assim contribuir para a maximização do bem-estar individual e coletivo, consistindo este último no somatório das utilidades individuais. O Estado deve apenas cingir-se à correção das chamadas falhas de mercado, desejavelmente através da manipulação da estrutura de incentivos pecuniários, introduzindo recompensas ou sanções pecuniárias, evitando tanto quanto possível o recurso a medidas legislativas consideradas atentatórias da liberdade individual e distorcedoras dos mecanismos mercantis.

A economia comportamental – o programa de investigação na área de confluência entre a Economia e a Psicologia – há muito põs em causa o modelo da escolha racional – o modelo do *homo economicus*.⁵ Apenas em condições muito especiais pode a escolha individual basear-se no cálculo consciente e deliberado dos custos e benefícios de cursos de ação alternativos com vista à maximização da utilidade individual. O programa das Heurísticas e Enviesamentos dos psicólogos Daniel Kahneman e Amos Tversky, fundador da economia comportamental, emergiu e consolidou-se precisamente a partir da constatação de que os indivíduos recorrem a heurísticas, isto é, a procedimentos mentais que simplificam e facilitam o processo de decisão, e que substituem a tomada de decisão assente no cálculo deliberado de custos e benefícios.⁶

Segundo esta perspetiva, as heurísticas desempenham

⁵ Camerer, Colin e Loewenstein, George (2004) “Behavioral Economics: Past, Present, Future”, in Colin Camerer, George Loewenstein e Matthew Rabin (orgs.), *Advances in Behavioral Economics* (Princeton e Oxford, Princeton University Press), pp. 3-51.

⁶ Tversky, Amos e Kahneman, Daniel (1974) “Judgment and Uncertainty: Heuristics and Biases”, *Science*, 185, pp. 1124-1131; Kahneman, Daniel e Tversky, Amos (1979) “Prospect Theory: An Analysis of Decision under Risk”, *Econometrica*, 47(2), pp. 263-292; Kahneman, Daniel e Slovic, Paul e Tversky, Amos (orgs.) (1982) *Judgment under Uncertainty: Heuristics and Biases* (Nova Iorque, Cambridge University Press).

um papel fundamental na ação humana, permitindo reduzir o esforço cognitivo e o desconforto emocional associado à deliberação, facilitando deste modo a ação, apesar da complexidade do problema de decisão, da (in)existência de informação, das limitações cognitivas dos indivíduos ou da escassez de tempo para a deliberação. No entanto, por vezes, estas regras simplificadoras induzem comportamentos que se afastam do curso de ação que emergiria como mais adequado, de acordo com a teoria de escolha racional.

Desde os anos setenta do século passado, Kahneman e Tversky testaram de uma forma sistemática o papel das heurísticas e enviesamentos na ação humana e identificaram uma variedade de padrões comportamentais, que divergem dos pressupostos comportamentais da teoria económica convencional. No seu trabalho seminal, acerca do julgamento humano e da tomada de decisão em condições de incerteza, verificaram que muitas decisões são baseadas em julgamentos que não levam em devida conta a probabilidade dos eventos, contrariando as previsões da teoria de utilidade esperada. As primeiras heurísticas identificadas foram a *heurística da representatividade* (tendência para recorrer a estereótipos, mesmo quando estes caracterizam eventos com uma probabilidade de ocorrência baixa), a *heurística da disponibilidade* (atribuição de um peso excessivo à informação mais recente ou mais facilmente acessível à memória, levando à sobrestimação da probabilidade de eventos que ocorreram há menos tempo) e a *heurística da ancoragem e ajustamento* (atribuição de um peso excessivo ao valor da variável tomada como referência, a âncora, que não é subsequentemente corrigida com informação relativa a outras variáveis relevantes, levando a que a decisão dependa do modo como o problema é apresentado, o que influencia a âncora mobilizada).⁷

O conjunto destes resultados foi formalizado por Kahneman e Tversky na teoria dos prospetos (*prospect theory*), uma

⁷ Tversky e Kahneman (1974), *op. cit.* nota 4.

teoria descritiva da tomada de decisão em situação de risco e que enfatiza a influência do *status quo* e de outros elementos do contexto de decisão, que podem ser tomados como pontos de referência nas escolhas dos indivíduos.⁸ Esta teoria diferencia situações que envolvem ganhos de situações que implicam perdas. A primeira situação tende a suscitar aversão ao risco, induzindo a preferência por resultados considerados certos. A segunda situação tende a gerar uma maior propensão ao risco, favorecendo a preferência por resultados que envolvem perdas maiores, mas que têm menor probabilidade de ocorrência (relativamente a uma perda menor, mas que é percebida como certa por apresentar maior probabilidade). Esta teoria difere da teoria de utilidade esperada, explicando, por exemplo, a inversão das preferências que são reveladas na tomada de decisão, consoante o problema de decisão torne mais saliente as perdas ou os ganhos envolvidos.⁹

Com efeito, o modo como o problema de decisão é apresentado aos indivíduos tem um efeito (designado de enquadramento) não negligenciável nas suas escolhas. Isto significa que diferentes descrições da mesma situação (portanto, com o mesmo benefício líquido) ao tornarem mais salientes determinados aspetos do problema em detrimento de outros, podem induzir ações divergentes.¹⁰ Como vimos, e segundo a teoria dos prospectos, as pessoas reagem de forma diferenciada consoante sejam confrontadas com problemas que envolvam ganhos ou perdas. Assim sendo, se a descrição do problema de decisão tornar mais saliente os ganhos, é de esperar comportamentos mais prudentes e, inversamente, comportamentos mais arriscados se as perdas forem mais proeminentes.

A teoria dos prospectos também ajuda a explicar a influência da situação presente, verificando-se uma forte resistência

⁸ Kahneman e Tversky (1979), *op. cit.* nota 4.

⁹ Kahneman, Daniel e Tversky, Amos (1981), “The Framing of Decision and the Psychology of Choice”, *Science*, 211, pp. 453-458.

¹⁰ Kahneman e Tversky (1981), *op. cit.* nota 7.

por parte dos indivíduos a abdicar de algo que possuem (efeito de dotação), independentemente do seu valor, objetivo ou subjetivo, dado o maior peso das perdas face aos ganhos.¹¹ Em suma, esta linha de investigação revelou a importância de um conjunto de fatores descuidados pela teoria económica convencional, que só considera fatores que têm impacto nos custos e benefícios da ação (i.e. probabilidade, rendimento, preços e preferências). Para lá destes, a economia comportamental leva em conta a variedade de mecanismos mentais e o modo como estes interagem com o contexto de decisão.

Recentemente, Kahneman organizou estes resultados num modelo dual de processamento,¹² distinguindo o Sistema 1, que contempla operações automáticas e rápidas, que não exigem esforço por parte do indivíduo, do Sistema 2, que contempla a deliberação, incluindo a realização de cálculos complexos, requerendo esforço por parte do indivíduo.¹³ Deste modo, o modelo dual de processamento integra num único quadro concetual os contributos da economia comportamental e os da economia convencional. Em certo sentido, poder-se-ia descrever a economia comportamental como a ciência do Sistema 1, a ciência da ação sem escolha, isto é, a ciência da ação que resulta de processos mentais automáticos e que substituem o cálculo racional, e a economia convencional como a ciência do Sistema 2, a ciência da escolha racional.

A economia comportamental leva então em conta a extraordinária complexidade do ser humano, considerando que o seu comportamento deriva de um processo dinâmico, que é fruto da interação entre mecanismos de natureza muito diversa – uns

¹¹ Knetsch, John L. (1995) “Asymmetric valuation of gains and losses and preference order assumptions”, *Economic Inquiry*, 33 (1), pp. 134-141.

¹² Kahneman deu continuidade ao programa das heurísticas e enviesamentos que havia iniciado com Tversky após a sua morte, prematura, em 1996.

¹³ Kahneman, Daniel (2003) “Maps of Bounded Rationality: Psychology for Behavioral Economics”, *American Economic Review* 93 (5), pp. 1449-1475; Kahneman, Daniel (2011) *Thinking, Fast and Slow*, (Nova Iorque, Farrar, Straus and Giroux).

mais deliberativos, outros mais automáticos – com o contexto de decisão.¹⁴ A AE, concebida por Thaler e Sunstein, é a mais relevante proposta política inspirada por este programa de investigação.¹⁵ Defendem que as políticas públicas devem ser baseadas no comportamento de seres humanos (que designam de Humanos) e não no comportamento do *homo economicus* (os Econos), desafiando o pressuposto segundo o qual “a maioria das pessoas, na maior parte dos casos, efetua escolhas que melhor servem o seu interesse ou que pelo menos são melhores do que as escolhas que poderiam ser realizadas por outros”.¹⁶ Propõem a política do “pequeno empurrão” (*nudge*) para ajudar as pessoas a fazerem melhores escolhas, e em áreas tão diversas como a saúde, as finanças ou o ambiente. Apesar de ter pouco mais do que uma década, a AE foi bem acolhida em todo o mundo. Desde então organizações internacionais, governos ou instituições privadas, vêm constituindo agências com o propósito específico de apoiar a implementação de políticas inspiradas pela economia comportamental.¹⁷

III – A ARQUITETURA DA ESCOLHA

¹⁴ Surgem outros conceitos de racionalidade, como é o caso da noção de racionalidade ecológica que leva em conta o grau de adequação, ou adaptação, da ação humana tanto à condição humana, como às condições do meio físico e social, e que está muito para lá do mero cálculo de custos e benefícios, Gigerenzer, Gerd e Selten, Reinhard (orgs.) (2001) *Bounded Rationality: The Adaptive Toolbox* (Cambridge, MIT Press).

¹⁵ Thaler e Sunstein (2003, 2008), *op. cit.* nota 1.

¹⁶ Thaler e Sunstein (2008), *op. cit.* nota 1, p. 9.

¹⁷ A *Behavioural Insights Team* foi uma das pioneiras, constituindo-se em 2010 pelo governo britânico e com a participação de Richard Thaler; entretanto transformada em instituição sem fins lucrativos, tendo atualmente escritórios em Londres, Manchester, Nova Iorque, Singapura e Sydney. Ver <http://www.behaviouralinsights.co.uk/about-us/> (consultado 19 de Julho 2017). Ver também o relatório do Banco Mundial que defende a abordagem comportamental na política de desenvolvimento: Banco Mundial (2014) *World Development Report 2015: Mind, Society and Behaviour* (Washington DC, Banco Mundial). No contexto europeu consultar: Lourenço, Joana S.; Ciriolo, Emanuele; Almeida, Sara R. e Troussard, Xavier (2016), *Behavioural Insights Applied to Policy: European Report 2016* (Bruxelas, Comissão Europeia).

A AE tem por propósito a definição de contextos de decisão que propiciem a seleção do curso de ação que melhor contribui para o bem-estar individual ou coletivo. À semelhança dos projetos de arquitetura, que devem levar em conta as características e as necessidades dos indivíduos, evitando criar obstáculos físicos à ação e à interação humanas, também a intervenção sobre os contextos de escolha deve levar em consideração o modo como os indivíduos efetivamente percebem e como procuram dar resposta aos problemas de decisão que enfrentam. Mas a metáfora arquitetônica não é apenas mobilizada para sublinhar a importância do comportamento humano no desenho de políticas públicas. O ponto de partida da AE deve ser mesmo a “propensão humana para o erro”. Apoiando-se no conhecimento das ciências comportamentais, o arquiteto da escolha deve então procurar dirigir o indivíduo para o curso de ação que melhor contribui para o seu bem-estar, no pressuposto de que este não será seguido de forma espontânea.

A AE inscreve-se no quadro de uma posição “libertária” revista, designada por “paternalismo libertário”, que procura preservar o ideal de liberdade de escolha, tal como este foi definido por Milton Friedman.¹⁸ O objetivo da arquitetura da escolha é portanto facilitar, sem restringir, o exercício de liberdade de escolha, entendido, de forma muito estreita, como possibilidade de escolher entre um leque de opções disponíveis. Este é o elemento dito libertário desta proposta, que deve manter as opções de escolha. Os arquitetos da escolha devem então conceber subtis indutores de comportamento (pequenos empurrões ou “nudges”), evitando recorrer à “coerção”, a “condicionalismos” ou a “proibições”. Estes indutores devem orientar a decisão individual para os cursos de ação que promovam o bem-estar individual, por exemplo, para opções de consumo que se traduzam em

¹⁸ Friedman, Milton (1962) *Capitalism and Freedom* (Chicago, University of Chicago Press).

modos de vida mais saudáveis ou financeiramente mais prudentes. Este é o elemento paternalista da proposta, que legitima a possibilidade de influenciar o comportamento das pessoas de um modo que lhes seja benéfico. O objetivo é modificar o comportamento humano, sem que tal implique a proibição de quaisquer opções ou a alteração da estrutura incentivos (pecuniários e outros).¹⁹

Em consonância com o quadro teórico da economia convencional, existe uma assumida relutância em limitar o conjunto das alternativas disponíveis, através de intervenções que impliquem alterações mais profundas no contexto da escolha. O arquiteto da escolha pode e deve influenciar a escolha, contribuindo para o bem-estar dos indivíduos, mas não a pode limitar. As pessoas deverão poder seguir outros cursos de ação se assim entenderem: “Se as pessoas quiserem fumar, comer muitos doces, subscrever um seguro de saúde que não seja o mais indicado, ou se não quiserem de todo poupar para a reforma, os paternalistas libertários não os forçarão a fazer o contrário – nem tão pouco lhes dificultarão a vida”.²⁰ A manutenção do campo de possibilidades de escolha é o que permite precisamente distinguir as medidas paternalistas libertárias de outras. Os autores sublinham que uma intervenção para ser considerada apenas um “estímulo” comportamental não pode impedir cursos de ação alternativos ou alterar significativamente os incentivos económicos; o curso de ação promovido deve poder ser sempre evitado.

O reduzido âmbito de intervenção dos “estímulos” comportamentais é um elemento crucial da AE, o que a torna particularmente aliciante porque é de fácil implementação, quer do ponto de vista técnico, quer do ponto de vista político. Ao propor apenas pequenas alterações ao contexto de decisão, não representa um desafio relevante ao *status quo*, e associa-se, explicitamente, a uma “terceira via” política, procurando situar-se no

¹⁹ Thaler e Sunstein (2008), *op. cit.* nota 1, pp. 2-3.

²⁰ *Op. supra cit.* p. 5.

meio-termo entre os dois lados do espectro político Norte-Americano: “Na verdade, estamos convencidos que as políticas sugeridas pelo paternalismo libertário podem ser abraçadas, em igual medida, tanto por Republicanos, como por Democratas. Uma razão central para tal é que muitas destas políticas custam pouco ou nada; não representam qualquer fardo para os contribuintes”.²¹

As propostas da AE consistem especificamente na conceção de contextos de decisão que levam em conta ou mobilizam as heurísticas e enviesamentos cognitivos dos indivíduos para induzir os comportamentos considerados desejados. Uma das medidas mais paradigmáticas da arquitetura da escolha consiste na definição das opções por defeito (“defaults”), que simultaneamente procuram ultrapassar e tirar partido da inércia natural dos seres humanos, sendo a melhor alternativa automaticamente selecionada caso o indivíduo se abstenha de escolher explicitamente uma entre as opções disponíveis. Thaler e Sunstein alertam que estas opções por defeito devem ser concebidas tendo em vista os melhores interesses dos indivíduos, devendo ser tanto quanto possível a alternativa que seria escolhida caso os indivíduos se submetessem ao processo de tomada de decisão.²² Esta solução é recomendada para um conjunto variado de situações, como a constituição de planos de poupança, no contexto de sistemas de segurança social por capitalização, em que as pessoas são automaticamente inscritas nos planos das suas empresas, ou a doação de órgãos, em que as pessoas são automaticamente consideradas dadoras se não expressarem a sua vontade em sentido contrário. Thaler e Sunstein defendem que estas propostas seriam inúteis se as pessoas fossem dotadas de racionalidade ilimitada pois, neste caso, escolheriam sempre a melhor opção, do ponto de vista individual e/ou social, independentemente das soluções apresentadas. No entanto, a experiência mostra que as

²¹ *Op. supra cit.* p. 13.

²² Ver a este respeito Thaler e Sunstein (2003), *op. cit.* nota 1.

soluções-base são escolhidas pela maioria das pessoas, especialmente se forem acompanhadas por uma indicação explícita de que estas constituem soluções superiores ou desejáveis.²³

O arquiteto da escolha pode também conceber dispositivos de informação especialmente preparados para enquadrar o problema de decisão, tornando saliente as variáveis consideradas pertinentes e fornecendo informação relevante para a tomada de decisão, facilitando o cálculo dos custos e benefícios das alternativas. Em vez de induzir o comportamento humano em determinada direção, neste caso procura-se preparar a tomada de decisão, que cabe formalmente ao indivíduo. Por outro lado, a AE apresenta-se como uma medida complementar a outras propostas de política, incluindo as que visam alterar o comportamento humano por via da alteração da estrutura de incentivos. Mas a ideia que muitos problemas individuais e coletivos se resolvem com pequenos ajustamentos ao contexto da escolha é preponderante. A alteração de comportamentos através da ativação de heurísticas e enviesamentos que previsivelmente produzam os padrões comportamentais esperados é o fator distintivo da AE relativamente a outras propostas de política.

O programa “Poupe Mais no Futuro” (*Save More Tomorrow*) é um exemplo paradigmático da Arquitetura da Escolha.²⁴ Este programa tinha por objetivo aumentar as contribuições dos planos de poupança 401(k) dos trabalhadores Norte-Americanos, num contexto de reforma no sistema público de pensões, designadamente de substituição dos planos ditos de benefício definido, que se regiam por uma lógica de repartição, por planos designados de contribuição definida, que se baseiam na poupança privada e na capitalização, e que transferem responsabilidade e o risco do planeamento do rendimento na aposentação do

²³ Thaler e Sunstein (2008), *op. cit.* nota 1, p. 83.

²⁴ Benartzi, Shlomo e Thaler, Richard H. (2007), “Heuristics and Biases in Retirement Savings Behavior”, *Journal of Economic Perspectives*, 21 (Summer), pp. 81–104; Benartzi, Shlomo e Thaler, Richard H. (2013), “Behavioral economics and the retirement savings crisis”, *Science* 339, pp. 1152–1153.

Estado e das empresas para os indivíduos.

Contudo, a expansão de esquemas privados de pensões depara-se com dificuldades de vária ordem, que limitam a adesão voluntária a estes esquemas. A economia comportamental associa os baixos níveis de poupança das famílias a problemas de autocontrole, aversão à perda ou à inércia, que impedem os indivíduos de levar a cabo planos de longo prazo. Baseando-se nos resultados da economia comportamental, Benartzi e Thaler consideram que as taxas de poupança são baixas porque poupar implica um sacrifício no presente, dificultando a adoção da ação desejável de uma perspectiva de longo prazo, fazendo com que se opte pelo consumo presente mesmo quando se pretende poupar (i.e. enviesamento pelo presente).²⁵ Esta tendência permanece com a aproximação da idade de reforma pois os indivíduos não deixam de se deparar com a aversão à perda uma vez que a poupança continua a implicar abdicação de uma parte do consumo presente, o que é perspetivado como uma perda (i.e. aversão à perda).²⁶ As baixas taxas de poupança são também atribuídas à tendência para conservar os planos de poupança originais, mantendo-se assim a situação inicial, independentemente dos benefícios que advêm da alteração dessa situação (i.e. enviesamento do *status quo*).²⁷

Nos EUA, muitas empresas já adotaram a inscrição automática em planos de poupança (assumindo uma determinada taxa de poupança e carteira de investimentos), levando a um

²⁵ Loewenstein, George e Prelec, Drazen (1992) “Anomalies: Intertemporal Choice. Evidence and an Interpretation”, *The Quarterly Journal of Economics*, 107(2), pp. 573-597; Laibson, David (1997) “Golden Eggs and Hyperbolic Discounting”, *The Quarterly Journal of Economics*, 112, pp. 443-477; Frederick, Shane; Loewenstein, George e O’Donoghue, Ted (2002) “Time Discounting and Time Preferences: A Critical Review,” *Journal of Economic Literature*, 40(2), pp. 351-401.

²⁶ Cf. Kahneman e Tversky (1979), *op. cit.* nota 5.

²⁷ Samuelson, William e Zeckhauser, Richard (1988) “*Status quo* bias in decision making”, *Journal of Risk and Uncertainty* 1 (1), pp. 7–59; O’Donoghue, Ted e Rabin, Matthew (1999) “Doing it Now or Later”, *American Economic Review*, 89 (1), pp. 103-124.

aumento da taxa de poupança dos seus trabalhadores, demonstrando a eficácia das opções-base. Contudo, evidenciando mais uma vez a tendência para a manutenção da situação presente, verificou-se que a taxa de poupança permanecia neste nível inicial ao longo do tempo. O programa *Poupe Mais no Futuro* foi concebido para promover o aumento gradual da taxa da poupança, procurando ultrapassar a tendência natural para a preservação da situação presente. Fê-lo sincronizando o aumento da taxa de poupança com aumentos salariais, de modo a que os trabalhadores nunca sofressem uma redução nominal dos seus rendimentos. A associação entre o aumento da poupança e os aumentos salariais permitiu não só atenuar o efeito de *trade-off* entre poupança e consumo ao adiar o aumento da poupança para o futuro, facilitando assim o exercício de auto-controlo, mas permitiu também atenuar o efeito de aversão à perda, já que o aumento da taxa de poupança não implicava perdas nominais do salário. Finalmente, a inércia dos indivíduos fez com que se mantivessem no plano até que fosse alcançada uma taxa de poupança pré-definida. Ou seja, o programa é um mecanismo engenhoso que explora os enviesamentos dos trabalhadores relativamente ao modo como percebem a relação entre consumo presente e futuro e a poupança, e a sua tendência para manter a situação presente, por forma a fazê-los agir de uma determinada maneira. Mais uma vez, esta solução foi eficaz, na medida em que a maioria das pessoas foram inscritas no programa e não alteraram a opção por defeito. O nível de poupança aumentou, contribuindo para o seu bem-estar, no pressuposto de que o seu nível de poupança era baixo.

III – DISCUSSÃO ÉTICA E EPISTÉMICA

Dez anos após a publicação de *Nudge*, as propostas de política preconizadas pela AE são cada vez mais populares, sendo crescentemente implementadas tanto em países desenvolvidos, como em países em desenvolvimento.²⁸ Apesar do seu

²⁸ Estima-se que as ciências comportamentais já influenciaram as políticas públicas

indiscutível sucesso político, ou eventualmente devido a este sucesso, a AE continua a suscitar enorme debate. De forma sucinta, pode organizar-se a discussão em torno de dois grandes tipos de objeções, um de teor ético e outro de teor epistémico.²⁹ Uma das críticas mais comuns diz respeito ao efeito destas políticas sobre a autonomia dos indivíduos, sobretudo as políticas que se baseiam na exploração dos enviesamentos cognitivos para induzir comportamentos que o decisor político considera desejáveis, como o programa “Poupe Mais no Futuro” ilustra. Vários autores defendem que estas políticas ferem o princípio de autonomia do indivíduo, sendo uma solução, do ponto de vista ético, inferior a medidas que promovem o julgamento racional e a deliberação, como ações de informação ou formação, que capacitam as pessoas para a escolha informada.³⁰

Como vimos, as opções por defeito são precisamente desenhadas para lidar com a deficiente capacidade de decisão por parte dos indivíduos. Ao invés de promover a escolha informada, o arquiteto da escolha procura tirar partido das imperfeições de julgamento e de deliberação (por ex. inércia), decidindo pelo indivíduo na eventualidade provável de que este não fará uma escolha. Hausman e Welsh argumentam que as opções por defeito, mesmo não limitando o conjunto de opções disponíveis, ou a liberdade de escolha assim definida, ferem um conceito mais amplo de liberdade, que designam por autonomia, para se referirem ao grau de controlo dos indivíduos sobre os seus

de 136 países e que 51 países já desenvolveram iniciativas coordenadas centralmente pelos Estados. Ver a este propósito Whitehead, Mark; Jones, Rhys; Howell, Rachel; Lilley, Rachel e Pykett, Jessica (2014) *Nudging All Over The World* (ESRC).

²⁹ Para outras referências e uma síntese deste debate ver a introdução ao número especial de Barton, Adrien e Grüne-Yanoff, Till (2015), “From Libertarian Paternalism to Nudging – and Beyond”, *Review of Philosophy and Psychology*, 6, pp. 341-359.

³⁰ Bovens, Luc (2008), “The Ethics of Nudge”, in Till Grüne-Yanof e S.O. Hansson (orgs.) *Preference Change: Approaches from Philosophy, Economics and Psychology*, (Berlim e Nova Iorque: Springer), pp. 207-219; Hausman, Daniel e Welch, Brynn (2010) “To Nudge or Not to Nudge”, *Journal of Political Philosophy*, 18, pp. 23-36; Grüne-Yanoff, Till (2012) “Old Wine in New Casks: Libertarian Paternalism still Violates Liberal Principles”, *Social Choice and Welfare*, 38 (4), pp. 635-645.

próprios julgamentos e escolhas.³¹ O problema das opções por defeito é que estas, ao contrário da persuasão racional, forçam uma determinada escolha. Segundo Hausman e Welsh, embora a “liberdade, definida pelas alternativas que podem ser escolhidas, se mantenha inalterada, se o ‘empurrão’ não toma a forma de persuasão racional, a autonomia – em que medida os indivíduos controlam o seu julgamento e decisão – é substancialmente diminuída”. Tal se deve ao fato de “[a]s suas ações não deixarem de refletir a tática do arquiteto da escolha e não exclusivamente a avaliação das alternativas”.³² A questão que se coloca é, então, a de saber se o arquiteto da escolha está ou não a gerar um resultado que fere a vontade do próprio beneficiário. Contudo, a arquitetura da escolha não oferece quaisquer garantias a este respeito porque substitui o julgamento do indivíduo acerca do que deve ser feito pelo julgamento do arquiteto da escolha. Hausman e Welsh concluem: “Na medida em que elas [as arquiteturas da escolha] limitam o controlo do indivíduo sobre o seu próprio processo de deliberação, assim como a capacidade de este avaliar por si próprio as suas alternativas, a liberdade, entendida em sentido lato, é *prima facie* por elas afetada”.³³ Daqui decorre que os “empurrões” podem atentar mais contra a autonomia individual do que a redução do campo de alternativas de escolha.

Thaler e Sunstein argumentam que a AE respeita a autonomia do indivíduo porque mantém o número de opções disponível, garantindo assim que outra alternativa pode ser sempre escolhida em vez da opção promovida pelo arquiteto da escolha. Contudo, a existência de uma variedade de opções que os indivíduos podem selecionar não é suficiente para garantir o respeito pela autonomia individual, na acepção de Hausman e Welsh. A autonomia individual só estará garantida se os indivíduos puderem de fato evitar o curso de ação promovido pelo arquiteto da

³¹ Hausman e Welsh (2010), *op. cit.* nota 28.

³² *Op. supra cit.*, p. 128.

³³ *Op. supra cit.*, p. 130.

escolha. Segundo Barton e Grüne-Yanoff para tal seria necessário verificarem-se duas condições: 1) o indivíduo deveria ter conhecimento da medida para a poder evitar, isto é, a medida deveria ser suficientemente transparente; e 2) o indivíduo deveria ser capaz de resistir à medida, caso esta se afaste da escolha que seria por si efetuada se se sujeitasse ao processo deliberativo.³⁴

Mas estas condições são de difícil verificação. Com efeito, para se poderem evitar, as arquiteturas da escolha deveriam ser sempre suficientemente transparentes, o que não é o caso na generalidade dos casos, e as pessoas deveriam ter as capacidades cognitivas adequadas para as superar, o que entra em contradição com a fundamentação destas medidas.³⁵ O reduzido nível de transparência destas medidas levanta ainda questões de legitimidade, dado o reduzido nível de debate e escrutínio públicos a que estão sujeitas, por contraste com medidas legislativas que requerem aprovação por parte de órgãos democraticamente legitimados para o efeito.

Sunstein e Thaler anteciparam esta crítica defendendo, desde logo, que toda a escolha é influenciada pelo contexto, ou seja, a arquitetura da escolha não é na realidade uma opção, e, nesta medida, é melhor influenciá-la de uma forma que contribua para o bem-estar individual e coletivo.³⁶ Mais recentemente, Sunstein argumenta que, em determinadas circunstâncias, os indivíduos preferem que alguém escolha por eles, e que a liberdade de escolha deve também incluir a liberdade de não escolher.³⁷ E define as condições em que escolha por defeito é preferível a uma escolha dita ativa, incluindo: 1) o contexto é confuso, técnico ou pouco familiar; 2) as pessoas preferem não escolher; 3) a aprendizagem não é importante; e 4) a população é homogênea na dimensão que é relevante para a escolha em causa. De forma

³⁴ Barton e Grüne-Yanoff (2015) *op. cit.* nota 27.

³⁵ Veja-se também Grüne-Yanoff (2012) *op. cit.* nota 28.

³⁶ Thaler e Sunstein (2003, 2008), *op. cit.* nota 1.

³⁷ Sunstein, Cass (2015) *Choosing Not to Choose: Understanding the Value of Choice* (Oxford: Oxford University Press).

análoga, considera que os indivíduos devem realizar as suas próprias escolhas quando: 1) os arquitetos da escolha não são neutros ou não dispõem de informação relevante; 2) o contexto é familiar ou pouco técnico; 3) as pessoas preferem escolher; 4) a aprendizagem é importante; e 5) a população é heterogénea na dimensão que é relevante para a escolha.

Um segundo tipo de crítica de teor ético considera que os problemas de decisão individual podem ser ultrapassados através de processos de deliberação coletiva, opondo a perspectiva designada de ‘pensa pensa’ (*think think*) à abordagem do ‘empurra empurra’ (*nudge nudge*).³⁸ Segundo esta perspetiva, as pessoas, em contextos propícios, conseguem refletir coletivamente sobre os problemas que enfrentam e encontrar soluções mais eficazes do que as que emergem de um enfoque estreito no interesse individual. Estas soluções não tendem apenas a ser mais eficazes, são também superiores do ponto de vista ético, porque os cidadãos têm assim a oportunidade de exercitar tanto as suas competências cognitivas como as suas capacidades éticas através da assunção das suas responsabilidades perante o coletivo. O processo de deliberação coletivo por sua vez garante a legitimidade política da solução encontrada.

Um outro tipo de críticas, de teor epistémico, diz respeito ao nível de conhecimento que é necessário deter para implementar este tipo de medidas, designadamente acerca das preferências dos indivíduos. Como vimos, uma das justificações utilizadas para defender a AE é que esta visa promover o bem-estar individual, segundo o ponto de vista do próprio indivíduo. Este objetivo pressupõe que se conheça as preferências dos indivíduos, de modo a que as medidas preconizadas as possam satisfazer, o que, por exemplo, requereria que se saiba qual o montante de

³⁸ John, Peter; Cotterill, Sarah; Moseley, Alice; Richardson, Liz; Smith, Graham; Stoker, Gerry e Wales, Corinne (2011), *Nudge, nudge, think, think: Experimenting with ways to change civic behaviour* (Londres, Bloomsbury Academic); John, Peter; Smith, Graham e Stoker, Gerry (2009) ‘Nudge nudge, think think: two strategies for changing civic behaviour’, *The Political Quarterly*, 80 (3), pp. 361–370.

poupança desejado e o nível de risco associado ao investimento financeiro das poupanças em que cada indivíduo está disposto a incorrer. Esta condição é muito exigente do ponto de vista epistémico, dada a dificuldade em aceder às preferências dos indivíduos, confrontando-se ainda com a possibilidade de os indivíduos não terem preferências bem definidas em determinadas situações devido à inconsistência temporal das preferências, entre outras razões.³⁹ Daqui decorre que se o decisor não conseguir identificar, ou identificar mal, as preferências individuais, a arquitetura da escolha não conseguirá direcionar o comportamento dos indivíduos no sentido que melhor contribuirá para o seu bem-estar individual. Mesmo que algumas medidas consigam satisfazer de forma genérica as preferências da generalidade dos indivíduos, não é expectável que o façam para todos dado que as preferências são heterogéneas, dependendo, por exemplo, das atitudes face ao risco. Levada às últimas consequências, uma política que tivesse em conta a heterogeneidade das preferências implicaria a construção de medidas personalizadas, o que não é exequível. Quer isto dizer que, na melhor das hipóteses, a AE pode ser benéfica para uma parte importante, mas dificilmente o será para toda a população.

Por outro lado, há também controvérsia quanto à interpretação dos resultados da economia comportamental que sustenta a AE. Como vimos, esta assenta na linha de investigação desenvolvida por Kahneman e Tversky, que toma os resultados laboratoriais como evidência da ocorrência sistemática e frequente de erros e enviesamentos cognitivos. Mas há interpretações alternativas, como por exemplo, a proposta pelo programa de investigação de Gerd Gigerenzer que considera que o que aparenta ser irracional pode na realidade ser ecologicamente racional, isto é um comportamento apropriado ao ambiente em que

³⁹ Ver a este propósito Rizzo, Mario J. e Whitman, Douglas G. (2009) “The Knowledge Problem of New Paternalism”, *Brigham Young University Law Review*, 4, pp. 905–968.

o indivíduo se encontra.⁴⁰

Outro conjunto de críticas diz ainda respeito ao facto de os resultados da economia comportamental assentarem no método experimental, confrontando-se com o problema da validade externa. Este é um problema que não é exclusivo da AE, aplicando-se a todas as políticas que se baseiam em evidência laboratorial. Neste caso, a questão que se coloca é a de saber se o comportamento que é observado no ambiente “artificial” do laboratório também ocorre em contextos ditos “reais”, e caso ocorra, se a política que visa alterar esse comportamento é eficaz nestes contextos. Daqui resulta que a proposta de política deve não só apoiar-se na identificação do “erro” humano, mas deve ser também acompanhada de argumentos que justifiquem a eficácia da medida em contextos “reais”, suplementando a justificação que se baseia em observações recolhidas em contextos “artificiais”.

Grüne-Yanoff avalia como muito insuficiente o conhecimento teórico e empírico dos mecanismos subjacentes às propostas de arquitetura da escolha, isto é, dos mecanismos que explicitam as relações causais entre as arquiteturas da escolha, as perceções e cognições dos indivíduos, e o comportamento humano.⁴¹ Sem esta informação, argumenta, não é possível fundamentar nem medir a eficácia das políticas. A mera quantificação dos efeitos de uma determinada política (por ex., o aumento da taxa de subscrição de um dado plano de poupança) não é suficiente para a justificar e avaliar. Será ainda necessário explicitar os processos que produzem aqueles efeitos (por ex., se se deve a uma atenuação do conflito entre consumo presente e futuro ou apenas à inércia do indivíduo), dos quais dependem a justificação normativa e avaliação da eficácia da medida que assentam na melhoria do bem-estar individual (por ex., se a subscrição

⁴⁰ Ver por exemplo Gigerenzer, Gerd; Todd, Peter M. e the ABC Research Group (1999) *Simple Heuristics that Make us Smart* (Nova Iorque, Oxford University Press).

⁴¹ Grüne-Yanoff, Till (2016) “Why Behavioural Policy Needs Mechanistic Evidence”, *Economics and Philosophy*, 32, pp. 463–483.

corresponde ao nível que seria escolhido caso o indivíduo se submetesse ao processo de deliberação contribuindo para o seu bem-estar, ou se corresponde a uma escolha inferior porque os custos cognitivos associados à reversão da opção por defeito são demasiado elevados).

IV - A PERSPECTIVA DA ECONOMIA POLITICA

Por economia política entende-se o estudo interdisciplinar da economia que a insere no seu contexto social e político, levando em conta as estruturas de poder que determinam o modo como os recursos são produzidos e distribuídos entre as várias classes sociais, bem como a envolvente cultural, assumindo que as relações de produção e troca em cada momento histórico contêm sempre um potencial transformador do ser humano. A abordagem da economia política contrasta, pois, com a da economia convencional, que isola a economia do seu contexto social e político, distanciando-se, assim, das outras ciências sociais. Uma distinção fundamental entre as duas reside na adoção do individualismo metodológico por parte da economia convencional: ao tomar o indivíduo como unidade de análise fundamental desconsidera categorias sociais como classe e estrutura. Outra distinção reside na utilização de princípios abstratos de aplicação universal por parte da economia convencional, como é o caso do princípio de maximização da utilidade, que negligencia a especificidade do problema de decisão, bem como o seu enquadramento social e político, remetendo-os para o domínio das outras ciências sociais. Finalmente, a economia convencional reduz o âmbito da análise económica a contextos mercantis, concebendo os mercados como mecanismos neutros de afetação de recursos, cuja compreensão não requer a consideração do contexto social e político em que estes operam.

É fácil perceber que a economia comportamental representa mais a continuidade do que a rutura com a economia

convencional, já que ao adota os seus modelos normativos. Com efeito, embora rejeite o *homo economicus* como modelo descritivo do comportamento humano, acaba por adoptá-lo como modelo prescritivo. E isto é particularmente claro na AE. Como sublinha Sugden: “Thaler e Sunstein parecem assumir que em cada Humano reside um Econo – que, lá no fundo, cada um de nós tem preferências coerentes, do tipo que a teoria económica vem tradicionalmente assumindo, e que estas podem ser descobertas se se eliminarem os erros de racionalidade”.⁴²

Embora seja um elemento fundamental da AE, o contexto de decisão é apenas considerado na medida em que este afeta a cognição dos indivíduos, descurando aspetos de natureza social e política que determinam as suas circunstâncias e logo comportamentos. Também não considera, ou não dá a devida atenção, aos constrangimentos da tomada de decisão, que comprometem o ideal de liberdade de escolha, em que a escolha é reduzida à seleção de uma entre um conjunto de alternativas, que não são discutidas como não são discutidas as circunstâncias da escolha (ex. nível de rendimento, custo de vida, etc.).

Ainda que admitam que o arquiteto da escolha possa falhar, intencionalmente ou não, Thaler e Sunstein assumem que a existência de um amplo espaço de opções de escolha protege os indivíduos da “má arquitetura da escolha”. Mas como vimos acima, muitos autores consideram que as propostas da AE condicionam o curso de ação prosseguido ao limitarem a deliberação. E esta limitação pode ser agravada por desigualdades de ordem social, económica e política, que aumentam a vulnerabilidade dos mais desfavorecidos a arquiteturas da escolha que possam ser prejudiciais aos seus interesses, uma dimensão ainda

⁴² Sugden, Robert (2009) “On Nudging: A Review of Nudge: Improving Decisions About Health, Wealth and Happiness by Richard H. Thaler and Cass R. Sunstein”, *International Journal of the Economics of Business*, 16 (3), pp. 365-373, p. 370. Ver também a este respeito Santos, Ana C. (2011) “Behavioral and experimental economics: are they really transforming economics?”, *Cambridge Journal of Economics*, 35, pp. 705-728.

pouco explorada nas análises críticas. Nesta medida, a abordagem da economia política não só reforça as, como altera o foco das, críticas éticas e epistémicas à arquitetura da escolha.

Mas a consideração da envolvente socioeconómica e política introduz outros elementos estruturais na análise para lá das restrições cognitivas, e do modo desigual com que estas se fazem sentir entre classes e grupos sociais distintos. O processo de financeirização das economias e sociedades e, mais recentemente, a Crise Financeira Global, vêm promovendo a retração do Estado Social e substituindo, de um modo mais ou menos gradual, a provisão pública pela provisão privada, o que se traduz na expansão exponencial das decisões individuais em contextos mercantis. E isto nos mais variados domínios sociais (incluindo a educação, saúde, habitação e as pensões), associando-se frequentemente ao endividamento das famílias para acederem a bens essenciais ou à canalização das poupanças para os mercados financeiros na expectativa de se garantir um rendimento complementar na reforma.⁴³ Quer isto dizer que nas sociedades capitalistas contemporâneas os indivíduos são confrontados com um conjunto crescente de decisões em contexto mercantil para prover necessidades essenciais, tornando-os mais vulneráveis em esferas que anteriormente pertenciam à organização coletiva da vida em sociedade. A maior vulnerabilidade das pessoas deriva não só de eventuais erros individuais de decisão ou mesmo de más arquiteturas de escolha, mas sobretudo da responsabilização individual pelos resultados obtidos nos mercados, sobre os quais os indivíduos têm um limitado controlo.

Retomando o exemplo dos baixos níveis de poupança, as políticas que visam aumentar a poupança individual por via da AE serão inadequadas, se aqueles forem unicamente atribuídos

⁴³ Ver, por exemplo, para o contexto norte-americano, Montgomerie, Johnna (2009) “The Pursuit of (Past) Happiness? Middle-class Indebtedness and American Financialisation”, *New Political Economy*, 14, pp. 1-24. Para o caso português ver Santos, Ana C. e Costa, Vânia (2013), “Regular o consumidor? Novas tendências de política no setor financeiro”, *Análise Social*, 209, xlviii (4º), pp.756-791.

a fatores do foro individual, como a problemas de autocontrolo. Na verdade, os baixos níveis de poupança são indissociáveis do andamento das economias, e do modo como as sociedades organizam coletivamente a produção e a distribuição da riqueza gerada. Nesta perspetiva, o baixo nível de poupança pode dever-se à estagnação económica, ao abrandamento do crescimento do rendimento disponível das famílias, ao aumento da desigualdade na distribuição do rendimento, por um lado, e à crescente mercadorização de um conjunto crescente de bens e serviços, com consequente aumento dos seus custos, por outro, o que impede muitas famílias de realizarem poupanças por mais frugais que sejam os seus hábitos de consumo. Neste contexto, é de destacar a promoção, por instâncias supranacionais como nacionais, da compra de casa própria com recurso ao crédito, tornando a habitação uma forma alternativa à constituição de poupanças (substituindo a poupança em depósitos ou outros ativos financeiros), e cada vez mais atrativa no pós-crise com a manutenção das taxas de juro em níveis historicamente baixos.⁴⁴ Nesta medida, os baixos níveis de poupança financeira podem não significar um baixo nível de poupança individual, se os indivíduos e as famílias estiverem a canalizar os seus rendimentos para a constituição de formas alternativas de poupança.

Daqui decorre que a AE ao propor pequenas alterações ao contexto de escolha como solução para problemas que têm outras causas para lá dos erros e enviesamentos cognitivos, contribui para perpetuar esses mesmos problemas. Propostas

⁴⁴ Na verdade, a promoção da habitação como uma alternativa à segurança social tem sido explicitamente promovida por alguns governos, nomeadamente no mundo Anglo-Saxónico, considerando a compra de casa própria como uma forma de poupança forçada a que os indivíduos podem recorrer, vendendo ou hipotecando, em caso de necessidade. Ver, por exemplo, Doling, John e Ronald, Richard (2010), “Home Ownership and Asset-based Welfare”, *Journal of Housing and the Built Environment* 25 (2), pp. 165–73. Veja-se ainda, para o caso português, Santos, Ana C. (2015), “O Endividamento das Famílias Portuguesas: Um Fenómeno Sistémico”, in Ana Cordeiro Santos (org.), *Famílias Endividadas: Uma abordagem de economia política e comportamental* (Coimbra: Almedina), pp. 17-42

integradas que levem em conta a multiplicidade de fatores, psicológicos, socioeconômicos e políticos, serão bem mais eficazes. Mas a arquitetura da escolha apresenta-se como alternativa a uma abordagem deste tipo ao recusar alterar o campo da escolha ou intervir sobre a estrutura de incentivos. Ou seja, recusa explicitamente alterações de tipo estrutural que ponham em causa a forma como custos e benefícios são institucionalmente distribuídos pelas várias classes e grupos sociais. Por outras palavras, o problema principal da AE é ser demasiado tributária do libertarianismo.

V – NOTAS FINAIS

Este artigo apresenta e discute uma influente abordagem às políticas públicas, a Arquitetura da Escolha, que se situa no quadro de uma posição libertária revista, autodesignada de paternalismo libertário. Revê algumas das críticas que lhe foram dirigidas, de teor ético e epistémico; e apresenta a perspectiva da economia política que reforça algumas daquelas críticas, acrescentando-lhe outras.

No atual contexto de financeirização das economias e sociedades e de pós-crise financeira global, os indivíduos veem-se confrontados com cada vez mais decisões individuais, cujos resultados dependem não só de arquiteturas da escolha pouco transparentes, mas também do funcionamento de mercados cada vez mais globais e estruturalmente opacos, onde se incluem, com especial relevância para as famílias, o mercado imobiliário e o mercado de fundos de pensões. A crescente importância das arquiteturas da escolha para o bem-estar individual e coletivo convoca todas as áreas disciplinares e interdisciplinares para o escrutínio destas propostas. A abordagem da economia política, ao chamar a atenção para o contexto socioeconómico e político em que estas propostas se inscrevem, confronta a AE com formas alternativas de organizar a vida em sociedade, lembrando

que o *status quo* institucional é social e politicamente constituído, podendo sempre ser passível de alteração por via da ação coletiva, que também pode libertar a ação individual das armadilhas da escolha mercantil em muitas esferas da vida.