



**UNIVERSIDADE DE CAXIAS DO SUL  
ÁREA DO CONHECIMENTO DE CIÊNCIAS SOCIAIS  
CURSO DE CIÊNCIAS ECONÔMICAS**

**MATHEUS RUSCHEL**

**APLICABILIDADE DA ECONOMIA COMPORTAMENTAL NAS POLÍTICAS  
PÚBLICAS DE DOAÇÃO DE ÓRGÃOS NO BRASIL**

**CAXIAS DO SUL**

**2019**

**MATHEUS RUSCHEL**

**APLICABILIDADE DA ECONOMIA COMPORTAMENTAL NAS POLÍTICAS  
PÚBLICAS DE DOAÇÃO DE ÓRGÃOS NO BRASIL**

Trabalho acadêmico requisitado pela disciplina de Monografia II em Economia do curso de Ciências Econômicas da Universidade de Caxias do Sul.  
Orientadora: Prof. Ms. Jacqueline Maria Corá.

**CAXIAS DO SUL**

**2019**

## RESUMO

A economia comportamental surgiu no final da última década para desgarrar o conceito de que o indivíduo age de modo racional em todos os momentos, como o pressuposto pela teoria neoclássica, quebrando o paradigma do *homo economicus*. A adoção de tal preceito vem sendo utilizada em várias áreas, inclusive para o desenvolvimento de políticas públicas, especialmente na área da saúde, tem se provado efetivo e benéfico para o aumento do número de doadores de órgãos em nações ao redor do mundo. No caso do Brasil, considerando os pressupostos da economia comportamental nas políticas públicas de doação de órgãos, estima-se que ao inverter o efeito do *status quo* na elaboração de políticas e consolidação de leis, a quantidade de cadáveres passíveis de transplante aumente em 16%, o que beneficiaria não só a sociedade como um todo, mas também faria com que a intenção das pessoas fosse ao encontro com suas efetivas ações nesse quesito.

**Palavras-chave:** economia comportamental; políticas públicas; doação de órgãos; racionalidade limitada.

## LISTA DE FIGURAS

Figura 1 – Ciclo das Políticas Públicas .....	37
Figura 2 – Porcentagem de Pessoas Registrando-se como Doadores de Órgãos, por Variável.....	51
Figura 3 – Mensagem para captação de doadores de órgãos da NHS.....	52
Figura 4 – Número de pacientes à espera de um órgão, nos EUA e na Inglaterra. ....	52
Figura 5 – Efetivos doadores cadavéricos na Espanha, em número e índice (pmp) ...	55
Figura 6 – Índices efetivos de consentimento, experimento online. ....	56
Figura 7 – Índice efetivo de consentimento, por país .....	57
Figura 8 - Fila de espera por órgãos no Brasil (2012 – 2018). ....	59
Figura 9 - Quadro ingressos na fila por órgãos x órgãos disponibilizados x previsão de órgãos obtidos pelo sistema de consentimento presumido. (2015 – 2018). ....	61

## LISTA DE QUADROS

Quadro 1 – MINDSPACE – Lições importantes da abordagem do BIT .....	45
Quadro 2 – Desvios da Racionalidade e suas Respectivas Aplicações na Economia Comportamental.....	47
Quadro 3 – Pacientes ativos em lista de espera - (dezembro 2018) .....	61

## LISTA DE SIGLAS

ABTO – Associação Brasileira de Transplante de Órgãos

BIT – *Behavioural Insights Team*

CNH – Carteira Nacional de Habilitação

MINPSPECE – Mensageiro, Incentivos, Normas, Padrões, Saliência, Preparação, Efeito, Comportamento e Ego.

NHS – *National Health Service*

NHSOD – *National Health Service Organ Donation*

PIB – Produto Interno Bruto

PMP – Por Milhão de População

## SUMÁRIO

<b>1. INTRODUÇÃO</b> .....	9
1.1. FORMULAÇÃO DO PROBLEMA DE PESQUISA .....	10
1.2. DEFINIÇÃO DAS HIPÓTESES .....	12
<b>1.2.1. HIPÓTESE PRINCIPAL</b> .....	12
<b>1.2.2. HIPÓTESES SECUNDÁRIAS</b> .....	12
1.3. JUSTIFICATIVA .....	13
1.4. DEFINIÇÃO DOS OBJETIVOS .....	14
<b>1.4.1 OBJETIVO PRINCIPAL</b> .....	14
<b>1.4.2 OBJETIVOS SECUNDÁRIOS</b> .....	14
1.5. METODOLOGIA .....	15
<b>2. ECONOMIA COMPORTAMENTAL</b> .....	16
2.1. ORIGEM E DESENVOLVIMENTO DA ECONOMIA COMPORTAMENTAL .....	16
2.2. PRINCÍPIO DA RACIONALIDADE .....	18
<b>2.2.1. Racionalidade limitada</b> .....	20
<b>2.2.2. Racionalidade processual</b> .....	21
2.3. HEURÍSTICAS E VIÉSES .....	21
<b>2.3.1. Heurística de ancoragem</b> .....	22
<b>2.3.2. Heurística de disponibilidade</b> .....	23
<b>2.3.3. Heurística de representatividade</b> .....	24
<b>2.3.4. Viés de otimismo e confiança excessiva</b> .....	25
<b>2.3.5. Viés de ganhos e perdas</b> .....	26
<b>2.3.6. Viés do status quo</b> .....	26
<b>2.3.7. Viés do enquadramento</b> .....	27
2.4. DIRECIONAMENTO DE ESCOLHAS: NUDGES .....	27
<b>2.4.1. Arquitetando escolhas</b> .....	28
<b>2.4.2. Princípio do libertarianismo paternal</b> .....	29
<b>3. POLÍTICAS PÚBLICAS</b> .....	31
3.1. AS FUNÇÕES DO ESTADO .....	31
3.2. ASPECTOS TEÓRICOS DAS POLÍTICAS PÚBLICAS .....	34
<b>3.2.1. Tipos de política pública</b> .....	35
3.3. CICLO DE POLÍTICAS PÚBLICAS .....	36
3.4. INSTRUMENTOS DE POLÍTICAS PÚBLICAS .....	39
3.5. POLÍTICAS PÚBLICAS E A ECONOMIA COMPORTAMENTAL .....	40

<b>4. ECONOMIA COMPORTAMENTAL E POLÍTICAS PÚBLICAS NA ÁREA DA DOAÇÃO DE ÓRGÃOS .....</b>	<b>43</b>
4.1. ADERÊNCIA À ECONOMIA COMPORTAMENTAL.....	43
4.2. ECONOMIA COMPORTAMENTAL NO CAMPO DA SAÚDE.....	46
4.3 PANORAMA DE POLÍTICAS PÚBLICAS PARA A DOAÇÃO DE ÓRGÃOS .....	48
<b>4.3.1 Consentimento explícito .....</b>	<b>49</b>
<b>4.3.2 Consentimento presumido .....</b>	<b>54</b>
<b>4.3.3 Escolha mandatória .....</b>	<b>56</b>
4.4. O PANORAMA DE DOAÇÃO DE ÓRGÃOS NO BRASIL .....	58
<b>5. CONCLUSÃO.....</b>	<b>65</b>
<b>REFERÊNCIAS .....</b>	<b>68</b>



## 1. INTRODUÇÃO

Desde o surgimento da Economia como ciência, a partir das primeiras obras de Adam Smith, mais notoriamente em *A Teoria dos Sentimentos Morais* (1759), este não deixava de considerar o ser humano sobre uma ótica também filosófica. Nesta obra, Smith analisa a natureza humana ao julgar o caráter de pessoas próximas antes de seu próprio. Reflexões como esta permeiam as demais obras e pensamentos do autor, e são intrínsecas e vitais aos primórdios campo econômico.

Com o passar dos anos, e o desenvolvimento das economias ao redor do mundo, surgiu-se a necessidade de transformar reflexões econômicas em modelos práticos que poderiam ser utilizados em escala de modo a catalisar o crescimento social. Modelos econômicos surgiram, e com eles muitas hipóteses simplificadoras que eliminavam variáveis irracionais que eram difíceis de serem mapeadas em modelos que visavam apenas apresentar o comportamento padrão de indivíduos.

Após as sociedades terem desfrutado dos benefícios de tais modelos em vasta extensão, a economia comportamental surgiu como uma ciência que busca retomar as origens da economia e desenvolver análises que habilitem modelar a irracionalidade humana. Esta missão está sendo cumprida através da união multidisciplinar – ciências econômicas, psicologia, neurociência – e está apresentando frutíferos resultados para nações que estão se desenvolvendo no aspecto comportamental para formular suas políticas públicas.

No presente trabalho, foi explorado o âmbito das políticas públicas na área de doação de órgãos, onde pôde ser avaliado quais são os esforços em ação que buscam aumentar o número de doadores e reduzir o hiato que existe entre órgãos disponibilizados e órgãos solicitados para atender a demanda nacional. Por meio de *insights* provenientes do estudo da economia comportamental pôde-se avaliar algumas estratégias para que seja aumentado o índice de doadores por milhão de pessoas (pmp) e o real desejo das pessoas de se tornar um doador seja efetivado.

## 1.1. FORMULAÇÃO DO PROBLEMA DE PESQUISA

A economia comportamental é o ramo de ciência que alia interpretações da psicologia, obtidas através da observação do comportamento irracional das pessoas, com análises econômicas, que têm como intuito identificar: quais destas ações humanas diferem de forma padronizada dos pressupostos clássicos, quais seus contextos socioeconômicos, qual o impacto disso e quais incentivos podem ser usados para assistir as pessoas, de modo que indivíduos e sociedade obtenham um futuro mais próspero.

A disciplina reconhece que os agentes apresentam limitações humanas, de tempo e informações, contrapondo a ideia de que o homem é racional e otimiza todas as suas decisões, todo o tempo, de forma instantânea. Simplificação feita, em grande parte, para possibilitar a construção de modelos econômicos.

O programa de pesquisa da economia comportamental consiste em dois componentes:

1. Identificar padrões em que o comportamento das pessoas difere do modelo padrão.
2. Mostrar como esses comportamentos afetam em contextos econômicos. (THALER, 2000).

Ao compreender o objeto de estudo da economia comportamental e seus conceitos, verifica-se que seus *insights* podem ser utilizados no âmbito da doação de órgãos para que o problema da escassez de transplantes em âmbito nacional seja atenuado. Além do hiato existente entre a quantidade de órgãos necessários e a quantidade disponibilizada, também existe uma aparente não conformidade entre a intenção das pessoas de se tornarem doadoras e os índices registrados de doação.

Ao se compreender como as pessoas tomam decisões em relação à doação de órgãos, abre-se a possibilidade de atuar arquitetando suas decisões, e desta forma, induzir indivíduos a tomar a melhor escolha em situações em que estas estão desprovidas de tempo e informações suficientes.

Diante do exposto, o presente projeto pretende responder as seguintes indagações:

1. O que é a economia comportamental?
2. O que é arquitetura de decisão?
3. O que são heurísticas?
4. O que são *nudges*?
5. Por que é importante estudar economia comportamental?

6. Quais são as referências no estudo dessa disciplina?
7. Quais são os casos de uso existentes da economia comportamental num cenário global, especificamente na área da saúde e transplantes de órgãos, e quais seus resultados?
8. Existem políticas públicas ou leis em vigência no Brasil, no âmbito da doação de órgãos, que são passíveis de modificação de maneira a melhorar a adesão / escopo social das mesmas?
9. O que se pode esperar em relação ao desenvolvimento deste campo no futuro e da disseminação de suas ideias?

## 1.2. DEFINIÇÃO DAS HIPÓTESES

### 1.2.1. HIPÓTESE PRINCIPAL

É possível aprimorar as leis e políticas públicas que estão em vigência no Brasil e/ou adaptar políticas já utilizadas no cenário externo para a realidade brasileira, com base em estudos da economia comportamental, de modo que indivíduos e sociedade saiam beneficiados.

### 1.2.2. HIPÓTESES SECUNDÁRIAS

1. A economia comportamental preocupa-se com o entendimento do comportamento humano, de modo a avaliar seus impactos econômicos.
2. O ato de modificar o contexto em que indivíduos tomam decisões é inerente a economia comportamental.
3. A tomada de decisão pelos indivíduos se vê apoiada em atalhos mentais quando as escolhas são desprovidas de tempo e informações.
4. Profissionais podem melhor entender o comportamento dos indivíduos, buscando arquitetar escolhas de modo a otimizar o bem-estar.
5. O ser humano é melhor compreendido pelas instituições que efetivamente influenciam suas vidas, quando estas entendem o indivíduo como um ser que não é sempre racional.
6. Nações ao redor de todo o mundo estão utilizando *insights* adquiridos pelo estudo e aplicação da economia comportamental na formulação de políticas públicas.
7. O Brasil possui oportunidades de avanço rumo à adoção de estratégias de formulação de políticas públicas que sigam passos já tomados por nações que obtiveram comprovados positivos resultados com o uso de *nudges*, especificamente no âmbito da doação de órgãos.
9. O campo da economia comportamental identifica os vieses das pessoas e seus impactos. A área de estudo se vê em promissora ascensão.

### 1.3. JUSTIFICATIVA

A utilização de teorias comportamentais em âmbitos sociais-econômicos é cada vez mais comum e está sendo embasada por experimentos sociais em conjunto à uma grande quantidade de dados que comprovam seus *insights*. Essas teorias são importantes, pois, ao unir conceitos da psicologia e da economia, desprende a ideia do homem racional<sup>1</sup> das ciências econômicas fato esse que torna a economia uma ciência mais exata em sua consideração de variáveis “irracionais” para definir o comportamento humano (THALER, 2008).

Ao se compreender como as pessoas tomam decisões em relação a saúde, finanças, e em qualquer outra esfera de suas vidas, pode-se atuar como “arquiteto de decisão”, conceito ilustrado no desenvolvimento do trabalho, e induzi-las a tomar a melhor decisão possível para que o bem-estar individual e da sociedade prevaleça.

Esse campo de estudos está em ascensão, o ganhador do prêmio Nobel de economia de 2017, Richard Thaler, possui uma carreira pesquisando e desenvolvendo soluções públicas e privadas, que utilizem *insights* da economia comportamental, para apresentar políticas de baixo custo que apresentem resultados benéficos a todos e que não restrinjam as opções dos indivíduos, mantendo sempre o mantra do liberalismo paternal.

Não há motivos teóricos que impeçam o governo brasileiro e empresas privadas de seguir passos firmes e bem-sucedidos de outras nações que já iniciaram suas caminhadas rumo à adoção de políticas que desmistificam o comportamento humano sobre o enfoque econômico de tomada de decisões. Principalmente quando se enfoca no âmbito da doação de órgãos, onde até mesmo pequenas melhoras em indicadores representam impactos profundos na vida dos indivíduos.

---

<sup>1</sup> Pessoa que realiza complexos cálculos rapidamente e possui todas as informações necessárias para tomar qualquer decisão a sua disposição.

## 1.4. DEFINIÇÃO DOS OBJETIVOS

### 1.4.1 OBJETIVO PRINCIPAL

Identificar quais *insights* obtidos através do estudo da economia comportamental podem ser aplicados nas políticas públicas, de modo a possibilitar uma melhor perspectiva para a sociedade brasileira no âmbito da doação de órgãos.

### 1.4.2 OBJETIVOS SECUNDÁRIOS

1. Mostrar as origens, fundamentos e importância da disciplina da economia comportamental.
2. Apresentar o conceito de arquitetura de decisão e sua aplicabilidade.
3. Descrever o conceito de heurísticas e demonstrar como a interdisciplinaridade entre economia e psicologia é benéfica.
4. Entender o conceito de *nudge* e liberalismo paternal.
5. Compreender como ocorre o ciclo de formação de políticas públicas, seus instrumentos e funções do estado.
6. Identificar quais são as referências sobre os assuntos estudados neste trabalho e suas contribuições ao campo.
7. Apresentar estudos de caso que sirvam de exemplo para sustentar a adoção de políticas públicas na área de doação de órgãos, e que busquem, através de *nudges*, melhorar a vida dos indivíduos e sociedade.
8. Identificar como políticas brasileiras de doação de órgãos poderiam favoreceras pelos conceitos de *nudge*.
9. Prospectar os rumos do desenvolvimento do estudo da economia comportamental.

## 1.5. METODOLOGIA

O objetivo da metodologia científica é servir como orientadora e fornecedora de ferramentas para o desenvolvimento de trabalhos acadêmicos: “Todo trabalho científico deve ser baseado em procedimentos metodológicos, os quais conduzem a um modo pelo qual se realiza uma operação denominada conhecer, agir e fazer [...] a fim de desenvolver adequadamente um estudo.” (FACHIN, 2017, p. 29). Assim, para a realização deste estudo adotou-se:

Como procedimento metodológico, inicialmente, nos capítulos 2 e 3 realizou-se uma revisão bibliográfica de teorias que dão embasamento e permite atender o objetivo proposto. O capítulo dois buscava conceituar a economia comportamental, como a arquitetura de decisão, as heurísticas. O terceiro capítulo aborda o desenvolvimento das políticas públicas, seus ciclos e instrumentos.

Posteriormente, no capítulo quatro elaborou-se, por meio de estudos de caso de governos e instituições privadas que adotaram políticas com vieses comportamentais e obtiveram resultados satisfatórios, em que apresentam-se indicadores que comprovam tais benefícios. O método histórico foi utilizado de modo a desenvolver este capítulo. “Ele consiste na investigação de fatos e acontecimentos ocorridos no passado para se verificar possíveis projeções de sua influência na sociedade contemporânea.” (FACHIN, 2017, p. 32).

O método de estudo de caso é utilizado quando o fenômeno a ser estudado é amplo e complexo e não pode ser estudado fora do contexto onde ele ocorre naturalmente. “O estudo de caso se caracteriza pelo estudo profundo e exaustivo de um ou de poucos objetos, de maneira a permitir o seu conhecimento amplo e detalhado, tarefa praticamente impossível mediante os outros tipos de delineamentos considerados.” (GIL, 2008, p. 58).

## 2. ECONOMIA COMPORTAMENTAL

A economia comportamental é o campo econômico que se utiliza de descobertas da psicologia para explicar fenômenos mercadológicos, reconhecendo que os agentes apresentam limitações humanas, de tempo e informações, contrapondo a ideia clássica de que o homem é racional e otimiza todas as suas decisões o tempo todo. Essa simplificação é feita, em grande parte, para permitir a construção de modelos econômicos que foram muito úteis para entender e comprovar teorias que analisam os incentivos, aos quais os seres humanos respondem de modo padrão, o que propulsionou o desenvolvimento de Estados e mercados.

O ramo comportamental da ciência econômica tem como objetivo desvendar os limites da racionalidade dos agentes econômicos, e como estes afetam a economia de larga escala. Para tanto, utiliza-se de experimentos sociais e coleta de dados de modo a comprovar a sua efetividade. O programa de pesquisa da economia comportamental consiste em dois componentes: identificar padrões em que o comportamento das pessoas difere do modelo padrão, e mostrar como esses comportamentos afetam em contextos econômicos (THALER, 2000).

Diante do exposto, este capítulo tem como objetivo avaliar o desenvolvimento do pensamento econômico comportamental, e sua fragmentação ao longo do tempo em campos distintos de estudo, culminando em uma nova síntese com o advento da economia comportamental. Serão abordados os principais conceitos e fundamentos necessários para o entendimento das análises realizadas no capítulo 4.

### 2.1. ORIGEM E DESENVOLVIMENTO DA ECONOMIA COMPORTAMENTAL

A economia comportamental contemporânea emergiu devido à uma separação profunda dos campos da economia e psicologia, que foi sendo estabelecida gradualmente durante 200 anos desde Adam Smith (NAGATSU, 2014). Smith, em sua obra *Theory of Moral Sentiments* (1759), livro anterior ao clássico que culminou na origem da ciência econômica, examinou a moralidade humana e a origem das ações, e como estas estavam correlacionadas com o ambiente social que os homens estavam inseridos. Reflexões de cunho filosófico, anteriores ao ideal do



homem economicamente racional, acabaram por antecipar algumas das descobertas recentes, como a aversão a perdas.

Dor ... é, em quase, todos os casos, um sentimento mais pungente que o prazer oposto e correspondente. Esse quase sempre nos deprime muito mais abaixo do comum, ou o que pode ser chamado de estado natural da nossa felicidade, do que a outra nos eleva acima disso (SMITH, (1984) [1759], p 121).

Reflexões como esta, realizada por Smith no século XVIII, foram se tornando cada vez mais escassas, ao ponto em que dicotomias entre a racionalidade de agentes deixaram de ser levadas em consideração ao avaliar o ato de tomada de decisão. John Stuart Mill<sup>2</sup>, ao analisar antropologicamente a maneira em que ideias são formadas na mente das pessoas, já estava por antever algumas das posteriores hipóteses da economia comportamental, a de que o homem, por vezes, realiza associações que são infundadas e o leva a tomar decisões que não são racionais.

Existem inúmeros casos de Crenças em que nenhuma causa pode ser atribuída, exceto que algo criou uma forte associação entre duas ideias que o indivíduo não consegue mais separá-las em pensamento. [...] Esse é um dos componentes e mais férteis fontes do pensamento errôneo (MILL, apud MACLEOD, 2018, p.5).

A base teórica da economia comportamental foi fundamentada em 2002 em uma retomada dos pressupostos psicológicos dos agentes econômicos, com a obra *Thinking Fast and Slow*, de Daniel Kahneman e Amos Tversky. Essa obra identificou e catalogou os atalhos mentais que as pessoas se utilizam para facilitar decisões difíceis, em que muitas escolhas são possíveis, pouco conhecimento e tempo são disponíveis e as escolhas requerem um grande esforço. Esses atalhos mentais foram chamados de heurísticas, e formaram a base para o entendimento do comportamento humano para tomar decisões que afetam a economia (KAHNEMAN E TVERSKY, 2002).

Uma “lei geral do menor esforço” aplica-se tanto a atividades físicas quanto cognitivas. A lei afirma que, se existem várias maneiras de alcançar o mesmo objetivo, as pessoas acabarão gravitando para o curso menos exigente de ação. Na economia de ação, o esforço é um custo e a aquisição de habilidade

---

<sup>2</sup> John Stuart Mill foi um filósofo, economista político e servente civil de origem britânica. Um dos mais influentes pensadores na história do liberalismo clássico.

é impulsionada pelo equilíbrio de benefícios e custos (KAHNEMAN E TVERSKY, 2012, p. 20).

Richard Thaler, considerado o fundador da economia comportamental, salientou o contraponto entre racionalidade econômica e as heurísticas humanas em seu livro *Nudges*, de coautoria com Carl Sustein, de 2008. Thaler identificou métodos que poderiam auxiliar decisões difíceis, em que existe uma grande quantidade de informações a disposição, de modo que estas confundem as pessoas, que são levadas a escolher opções que não condizem com seus reais desejos. A identificação de lacunas entre o desejo e a ação, com a fundamentação teórica fornecida por Kahneman e Tversky para explicar os principais fatores que levam a irracionalidade humana, culminou na posterior criação de técnicas que, aplicáveis mediante o uso de políticas públicas, podem melhorar o padrão de vida das pessoas por meio da facilitação do processo de tomadas de decisões. Essas técnicas foram cunhadas de *Nudges*, e vêm sendo difundidas e aplicadas com frequência cada vez maior, ano após ano (THALER e SUSTEIN, 2008).

Thaler e Sustein começaram a participar da formulação de políticas públicas governamentais nos Estados Unidos em 2008, ainda durante a campanha de Barack Obama. Em 2010, o governo britânico montou o BIT (*Behavioural Insights Team*), uma unidade dedicada a aplicar ciência comportamental em seus serviços públicos e sua política. Hoje, essas perspectivas comportamentais vêm sendo aplicadas no setor privado e público, nas finanças, saúde, energia, desenvolvimento, educação e marketing (SAMSOM, 2015).

## 2.2. PRINCÍPIO DA RACIONALIDADE

A racionalidade humana é diferente da racionalidade econômica. Enquanto o ser humano pode falhar em suas obrigações racionais diárias, ou mesmo quando deparado com importantes decisões que afetam sua vida no longo prazo, o homem econômico possui a racionalidade como um fato concedido as suas capacidades mentais, a qualquer momento.

Conforme Thaler e Sustein (2008) afirmam, para a construção de modelos clássicos, neoclássicos e de diversas escolas dessa ciência, a precisão humana ao tomar decisões foi colocada como pressuposto inicial. Sabe-se, entretanto, que o ser humano não age de forma racional todos os dias, o tempo todo. Essa irracionalidade

humana ocorre devido à escassez de tempo e informações, onde usam-se atalhos mentais para acelerar o processo de escolhas, e permitir uma vida com fluidez. Essa escassez de tempo e informações para a tomada de decisões, que leva a irracionalidade, foi cunhada de “racionalidade limitada”.

O termo racionalidade limitada teve seu primeiro registro de uso em 1954, no livro *Models of man, social and rational* de Herbert A. Simon, e o conceito possuía basicamente a forma e conteúdo básico que possui até hoje. Logo, a ideia de que os modelos econômicos regentes poderiam apresentar alguma lacuna de interpretação em relação a ação de agentes não é nova, mas só foi posta em prática nos últimos anos, com o desenvolvimento da ciência da economia comportamental. Ao passar dos anos, Simon dedicou-se a especificar seu entendimento sobre o conceito de racionalidade. Um dos passos mais importantes em direção entendimento do conceito de racionalidade, além da especificação do termo “racionalidade limitada” (contrária a racionalidade global), foi a conceptualização da “racionalidade processual” (BARROS, 2010).

Dan Ariely ponderou sobre a falta de racionalidade humana característica de pensamentos clássicos, ao abordar sobre a importância do estudo da economia comportamental:

Ora, se as pessoas fossem criaturas 100% racionais, a vida seria maravilhosa e simples. Só precisaríamos dar a elas as informações necessárias para que tomassem boas decisões, e elas imediatamente tomariam as decisões certas. Comem demais? Bastaria informá-las sobre as calorias. Se não poupam, bastaria dar-lhes uma calculadora de aposentadoria, e elas começariam a poupar às taxas apropriadas. Digitam enquanto dirigem? É só explicar-lhes o quanto isso é perigoso. Jovens abandonam os estudos, médicos não lavam as mãos antes de examinar pacientes. Simplesmente explique aos jovens por que devem prosseguir nos estudos e diga aos médicos por que devem lavar as mãos. Infelizmente, a vida não é tão simples, e a maioria dos problemas que temos hoje em dia não se deve à falta de informação. E é por isso que nossas repetidas tentativas de melhorar o comportamento fornecendo mais informação fazem pouco (ou nada) para melhorar as coisas (ARILEY, 2015 p.26).

Endossando a opinião de que as pessoas cometem enganos em suas escolhas, Jonathan Heidt (2012) discorre sobre a construção da moralidade humana, e como aspectos não necessariamente lógicos podem ser associados e contribuir para formar opiniões e tomar julgamentos. A receptividade que os indivíduos possuem à novos fatos ou argumentos, é primeiramente interpretada e expressada pelas emoções de uma forma mais rápida e antecipada do que a interpretação cognitiva

racional. Essa distância entre o sentir e o pensar, que se deve a inúmeros fatores, como socioeconômicos ou culturais, acaba por gerar associações não necessariamente coesas no pensamento e pode culminar em vieses cognitivos.

### **2.2.1. Racionalidade limitada**

Os limites da racionalidade humana sempre foram pontos inconsistentes na teoria econômica, justamente para que a falta dessa não interferisse na validade de modelos econômicos que seriam construídos ou levantasse questionamentos em relação aos existentes. Em meados de 1950, foi identificado que o processo de decisão poderia ter influência na capacidade humana racionalizar suas escolhas.

Para Simon, a distância entre racionalidade e comportamento é ligada pelo conceito de decisão. Uma escolha é uma seleção de uma, entre inúmeras possibilidades (conscientemente ou não). Uma decisão é o processo em que essa seleção é realizada. Racionalidade é o critério utilizado na decisão que é teoricamente baseado no pressuposto de que agentes são *intencionalmente* racionais (BARROS, 2010).

Simon tinha seu foco em empresas. Sua ótica era administrativa, mas ele estava aplicando teoria econômica na administração e não querendo revisar a teoria econômica. O conceito de racionalidade limitada foi abordado pela primeira vez em um contraponto com o conceito de racionalidade global, que sempre foi muito utilizado também nas teorias administrativas:

A capacidade da mente humana de formular e resolver problemas complexos é muito pequena comparada com a quantidade desses problemas cuja solução é necessária para um comportamento objetivamente racional no mundo real – ou mesmo para uma aproximação a tal racionalidade objetiva (SIMON, 1957 p. 198).

A partir dos estudos de Simon, cada vez mais houve a confirmação de que a racionalidade econômica, como pressuposta pelos teóricos neoclássicos, não era factível, pelo simples fato de que a população é composta de seres humanos que são impreterivelmente irracionais, de modo eventual, perante uma vasta gama de escolhas as quais lhes são apresentadas ao longo de seus dias.

### 2.2.2. Racionalidade processual

As simplificações nos mecanismos de escolha, são elementos que têm muita importância no processo de tomada de decisão. O limite computacional que o homem possui o torna incapaz de estressar todas as possibilidades e calcular suas consequências, logo, este leva em conta sua satisfação percebida em suas alternativas, versus o custo de tempo e esforço que este tem em calcular todos os seus possíveis ganhos. Alternativas são encontradas ao longo do processo de procura, processo que termina no momento em que uma alternativa satisfatória é identificada. Logo, a racionalidade opera em um espaço aberto e não determinado (BARROS, 2011).

### 2.3. HEURÍSTICAS E VIÉSES

O modelo econômico neoclássico padrão apresenta três características surrealistas de comportamento padrão: racionalidade ilimitada, força de vontade ilimitada e egoísmo ilimitado. Simon (1955, apud BARROS, 2010 p.455) criou o termo racionalidade limitada para melhor descrever a capacidade humana de solução de problemas. Tendo em vista que o ser humano tem limitada capacidade cerebral, e limitado tempo, não pode ser esperado que por ele sejam resolvidos problemas complexos de forma perfeita. É eminentemente racional que pessoas se utilizem de heurísticas para resolver faculdades cognitivas.

Alguns exemplos de divagações da realidade incluem: vieses de confiança excessiva, otimismo, extrapolação, heurísticas de ancoragem, e fazer julgamentos de frequência baseados em saliência (disponibilidade) ou similaridade (representatividade) (THALER, 2000).

São estas divagações do pensamento racional que serão conceitualizadas e exemplificadas no presente tópico. Quando estudados os motivos da não receptividade de políticas públicas que apresentam compreensível estruturação racional no seu planejamento, geralmente são tais dissociações do pensamento racional (heurísticas e vieses) que se apresentam como as principais causadoras. Kahneman e Tversky identificaram que o ser humano possui dois modos de pensar, um rápido e automático e outro lento e reflexivo. O sistema automático é responsável por grande parte das decisões repetitivas que são tomadas, tornando-as automáticas,

de modo a que seja economizada energia. Já o sistema reflexivo é o responsável por decisões novas e as quais exigem cautela (KAHNEMAN e TVERSKY, 2012).

O sistema automático do pensamento humano é o responsável por grande parte das funções repetitivas do cotidiano. É de suma importância que seja utilizado o pensamento rápido e automático pois este faz com que sejam consumidos menos tempo e energia dos indivíduos. O problema é que quando há uma sobrecarga do sistema automático, as heurísticas podem entrar em ação.

Heurísticas são atalhos mentais os quais permitem com que pessoas resolvam problemas e façam julgamentos rapidamente e eficientemente. Essas estratégias “regras de ouro” reduzem o tempo necessário para tomar decisões e permitem com que pessoas funcionem sem que necessariamente precisem parar para pensar no próximo curso de ação. Heurísticas podem ser úteis em várias situações, mas elas também podem induzir a vieses cognitivos (CHERRY, 2019).

Vieses são distorções no modo de pensar de indivíduos que podem levar com que estes tomem decisões que são baseadas não em fatos, mas em preferências pessoais desenvolvidas ao longo dos anos por influência social, cultural, ou por meio de interesses econômicos. Os vieses cognitivos são interdependentes e correlacionados com as heurísticas de modo em que estes podem causar heurísticas, tendo vieses como pontos de ancoragem, ou a incorreta associação heurística que pode vir a resultar com que sejam criados vieses não preexistentes.

### **2.3.1. Heurística de ancoragem**

A ancoragem parte da premissa de que há uma determinada questão à qual se tenta responder, e para a qual não há conhecimento acerca da resposta, logo, o ser humano utiliza-se de dados e fatos familiares (podendo estes ter relação ou não à referida questão) para servir como parâmetro que será o ponto de partida para definir uma resposta aproximada. “Começamos com algum tipo de ancoragem, um número que conhecemos, e o ajustamos na direção que que pensamos ser apropriada.” (THALER, 2008 p.23).

Utiliza-se de modo muito corriqueiro a ancoragem em situações em que é necessário realizar-se estimativas sem bases de dados que suportem tais presunções. Do ponto de vista governamental, a formação de políticas públicas sem amparo de dados empíricos em relação ao comportamento da população e suas preferências

pode fazer com que sejam desprendidos esforços e recursos na formulação de políticas ineficientes. Já sob a ótica individual, a ancoragem pode induzir as pessoas a tomar decisões não-ótimas no momento em que não são claras as associações que guiam as pessoas pelo processo racional de escolhas.

A ancoragem pode influenciar até mesmo a percepção das pessoas em relação a própria qualidade de vida. Thaler (2008) explica que em um experimento realizado por Martin e Schwartz (1988), estudantes universitários foram questionados: (a) Quão feliz você acha que é? e (b) Quão frequentemente você tem relacionamentos amorosos? Quando as perguntas foram feitas nesta ordem, a correlação entre as duas perguntas foi bem baixa, mas quando as perguntas foram feitas na ordem contrária, de modo que a pergunta (b) foi feita primeiramente, a correlação passou para 62%.

Estudos em relação a ancoragem podem e são úteis no momento de criar *nudges*, por exemplo: pessoas são mais propensas a doar maiores quantias à campanhas de caridade quando suas opções de doação são de R\$ 50, R\$ 100 e R\$ 150, ao invés de R\$ 25, R\$ 50 e R\$ 75. Como no primeiro rol de opções, o valor piso padrão é duas vezes maior do que no segundo, as pessoas ancoram seus critérios de doação baixa, média e alta conforme os valores sugeridos, e são muito mais propensas em fazer uma doação média de R\$100 se apresentadas ao primeiro grupo de alternativas, o que já seria muito maior do que o máximo sugerido pelo segundo rol de alternativas. Tudo isso graças a ancoragem. Esse é um exemplo que ilustra muito bem o benefício de uma boa arquitetura de decisão, entendendo seres humanos realmente pensam, em prol de uma boa causa.

### **2.3.2. Heurística de disponibilidade**

A disponibilidade é a heurística que lida com o impacto que eventos tiveram nas memórias das pessoas e influenciam suas decisões, fazendo com que o cálculo mental de probabilidade de que determinado evento aconteça seja distorcido. Alguns exemplos de eventos que geralmente têm seu cálculo mental de probabilidade distorcido são: ataques terroristas, furacões, ataques de tubarão, acidentes aéreos. Todos esses eventos tem em comum sua baixa probabilidade real de ocorrência e um alto valor traumático. É muito provável que uma pessoa que já passou por alguma dessas aflições, passe o resto de sua vida com o receio de que o evento traumático seja recorrente. Essa distorção acontece pois, na heurística de disponibilidade, as

peças calculam a probabilidade de riscos com base na rapidez em que exemplos vêm à mente (THALER, 2008).

Vieses individuais desenvolvidos a partir de diferenças culturais entre sociedades, são condicionamentos os quais levam a um elevado grau de suscetibilidade à heurística de disponibilidade, pois o modo comum de pensar da comunidade em que a pessoa se encontra é o influenciador mais efetivo na formação de opiniões, o que leva a formação de vieses que são rapidamente lembrados pelos indivíduos, assim como traumas. É imprescindível compreender a diferenciação entre diferentes grupos populacionais ao avaliar uma política comportamental, desse modo serão corretamente elaborados incentivos que levem aos fins desejados das políticas públicas.

O estudo desta heurística ajuda a explicar importantes fenômenos mercadológicos, como o mercado de seguros. Dois exemplos hipotéticos servem para clarificar como eventos não necessariamente correlacionados podem gerar associações indevidas: 1) se algum desastre natural, como terremotos, acontecem e são televisionados em um passado recente, é mais provável que pessoas comprem seguros para terremotos. 2) se algum tipo de ação, como o *bitcoin*, por exemplo, estiver tendo um bom resultado histórico recente, é provável que pessoas façam um alto volume de compra e venda de ações deste tipo, mesmo que a mesma já esteja saturada e tenha se tornado uma má opção de investimento.

### **2.3.3. Heurística de representatividade**

A terceira das heurísticas originais é a da representatividade, que também pode ser entendida como a heurística da similaridade. A ideia é que as pessoas façam julgamento de similaridade de que um elemento A pertença a uma categoria B utilizando-se apenas de estereótipos para fazer essa assimilação, geralmente esse tipo de associação é conduzido pelo sistema automático das pessoas. Essa heurística pode ser facilmente associada com a propensão que pessoas possuem em fazer julgamentos utilizando-se de estereótipos (KAHNEMAN E TVERSKY 2012).

Um exemplo de tal heurística foi originado por Kahneman e Tversky (1974, p. 58): Linda, uma mulher de 31 anos, solteira, sincera e muito inteligente, mestranda em filosofia é o sujeito deste exemplo. Como estudante, Linda sempre foi muito preocupada com questões de discriminação e injustiça social e também participou de



demonstrações antinucleares. Pessoas foram perguntadas para atribuir qual das opções descrevia uma melhor probabilidade de representar o que Linda faria no futuro. As opções eram: a) caixa de banco, e b) caixa de banco e ativista no movimento feminista. A maioria das pessoas respondeu que a opção b era a mais provável.

Este é um bom exemplo de como a heurística de representatividade funciona pois as pessoas criaram uma imagem de Linda que era melhor descrita pela opção b, mesmo que isso represente um óbvio erro lógico, pois não é possível a probabilidade de dois elementos acontecerem seja maior do que apenas um. O estereótipo de Linda certamente influenciou a respostas das pessoas, quando estas utilizaram o sistema automático para responder a questão, usando-se do atalho mental chamado de heurística de representatividade.

#### **2.3.4. Viés de otimismo e confiança excessiva**

Seres humanos possuem viés de otimismo autoconfiança exacerbada, quando deparados com determinado evento que possui risco, se presume que esse risco não será efetivado, e que a melhor consequência será obtida. O mesmo se identifica com a confiança que se possui no potencial de atingir determinado objetivo. Um estudo realizado por Price (2006, apud THALER, 2008, p. 32), em uma grande universidade dos Estados Unidos, revelou que cerca de 94% dos professores consideravam ser melhores do que um professor mediano da mesma universidade.

Considerando uma abordagem economicamente neoclássica de pensamento, não seria factível que os indivíduos tivessem inconsistências em seus cálculos de probabilidade pelo simples fato de que estes estão a avaliar seus próprios ganhos e perdas. Por óbvio, não existe a possibilidade de 94% de uma população específica se encontrar acima da média, assim como a chance de determinado investimento ser bem-sucedido não é compatível com a percepção de sucesso dos investidores. Este viés, porém, pode apresentar consequências sociais positivas, pois faz parte a crença de sucesso que investidores e empresários possuem, o que leva a um ambiente econômico mais dinâmico.

Entretanto, a percepção surrealista sobre a confiança que as pessoas possuem em si mesma pode afetar muito o modo como estas tomam decisões e agem. Poucas pessoas acreditam que estão propensas a se envolver em acidentes de carro, ter ataques cardíacos ou contrair doenças fatais, ou ao menos essas pessoas se

acham menos passíveis de sofrer qualquer desses infortúnios do que a média da população. Pelo outro lado, loterias são muito bem-sucedidas graças a esse otimismo surrealista que as pessoas creditam a si mesmas (SUSTEIN, 1998).

### **2.3.5. Viés de ganhos e perdas**

As pessoas, graças a seus sistemas automáticos, possuem uma forte aversão a perdas. O mal-estar sofrido ao obter uma perda, de acordo com Thaler e Sustain (2008, p. 34) supera em aproximadamente duas vezes a felicidade de obter um ganho da mesma escala. “Aversão a perdas ajuda a produzir inércia, significando que as pessoas possuem um forte desejo de permanecer em seu estado atual de posses, com receio de sofrer quaisquer infortúnios.” Esse medo de perdas opera como um *nudge* cognitivo, induzindo as pessoas a não fazer mudanças, mesmo que essas mudanças possam ser de grande interesse.

Políticas públicas podem ser formuladas tendo em mente que as pessoas possuem uma aversão a perdas. Mudança essa, na elaboração, poderia obter resultados positivos se o incentivo percebido das pessoas seja o de aversão a perdas e não ganhos esperados.

### **2.3.6. Viés do status quo**

A aversão a perdas não é o único fator que leva as pessoas a permanecerem em um estado de inércia. Samuelson e Zeckhouser (1988) cunharam o termo “Viés do Status Quo”, identificando que há uma propensão dentro de cada humano de tomar a decisão de não fazer nada em determinada situação. Alunos sentam quase sempre nas mesmas classes, mesmo que as mesmas não sejam denominadas e trabalhadores não alteram a alocação de seus recursos em planos de pensão após a contratação deste. Uma das causas para a existência de tal viés é a falta de atenção que é desprendida para assuntos já encaminhados.

Essa suposição tem inferências econômicas, indústrias do cigarro e cerveja são muito favorecidas pelas preferências dos consumidores. Estes desenvolvem uma lealdade a marcas que lhes trazem satisfação. Em inúmeros testes de prova, quando consumidores estavam cientes da marca do que estavam consumindo, estes

apresentavam um padrão de preferência, conforme suas experiências anteriores (SAMUELSON, 1988).

### 2.3.7. Viés do enquadramento

O modo como opções são apresentadas influenciam o modo como decisões são tomadas. Esse efeito que as pessoas estão suscetíveis, é chamado de enquadramento, um viés que acelera a tomada de decisões, pois torna os atalhos mentais mais atrativos, ao perceber uma alternativa como aparentemente mais adequada. Um recente estudo revelou como diferentes metáforas utilizadas ao relatar a mesma informação podem influenciar a maneira como percebemos soluções: no estudo, participantes foram reportados sobre uma cidade chamada Addison, onde foram relatadas passagens criminosas. Para metade dos participantes, foi reportado que o crime na cidade era “predatório”, já para a outra metade, o crime foi classificado como “infeccioso”. Aqueles participantes expostos a palavra “predatório” foram mais propensos a responder que o crime deveria ser lidado com métodos punitivos, enquanto o outro grupo foi mais propenso a responder que deveriam haver medidas reformistas (THIBODEAU E BORODITSKY, 2011).

## 2.4. DIRECIONAMENTO DE ESCOLHAS: NUDGES

Economistas comportamentais descobriram que todo o tipo de viés psicológico ou neurológico faz com que as pessoas façam escolhas que possam ser contrárias aos seus próprios interesses.

As estratégias de *nudge* foram desenvolvidas com base em análises sobre economia comportamental, um campo de conhecimento que foi desenvolvido para conseguir aproximar o *homo economicus* do *homo sapiens*, e reúne insights de economia, neurociência e psicologia. A ideia de dar aquele “empurrão” é baseada em pesquisas que demonstram que é possível direcionar pessoas para melhores decisões ao apresentar as escolhas de diferentes maneiras (THALER, 2008).

Outros economistas comportamentais focam no papel que a inércia possui em tomadas de decisão, e a tendência que as pessoas possuem em escolher a opção padrão quando apresentadas à um lista de opções. Uma nova legislação na Inglaterra tornou a opção padrão para planos de pensão corporativos como a de se

inscrever. Isso fez com que funcionários tivessem que tomar ação caso não quisessem ser inscritos nesse tipo de plano. A esperança é a de que isso aumente o significativamente a poupança para aposentadoria no país.

#### **2.4.1. Arquetando escolhas**

Arquitetos de escolhas são pessoas que são responsáveis, conscientemente ou não, por formar o contexto de tomada de decisão de outros indivíduos. Essa contextualização influencia qual será a opção escolhida, pois a maneira como essas são apresentadas faz com que determinados resultados sejam mais prováveis (THALER e SUSTEIN, 2008).

Estudos da economia comportamental apontam que é possível influenciar a decisão de compra de consumidores pela maneira em que itens são dispostos. Visto que é impossível não dispor itens de alguma maneira, a pessoa que possui a responsabilidade de organizar prateleiras, assim, acaba se tornando uma arquiteta de escolhas. Se essa pessoa for consciente de seu poder de influência, e tiver uma boa índole, arranjará os itens de maneira a buscar otimizar o bem-estar das pessoas que forem optar por comprar algo da prateleira em questão. Suponhamos que a ela dispusesse alimentos: os que forem mais nutritivos e naturais poderiam estar melhor localizados, numa altura próxima aos olhos dos consumidores. O poder desses pequenos detalhes está em focar a atenção das pessoas em determinada direção.

Quando são adotadas políticas que arquetam escolhas, e influenciam a decisão de indivíduos, essas políticas são chamadas de políticas liberais-paternalistas. Apesar de as palavras “liberal” e “paternalista” terem significados opostos, quando conjuntas e interpretadas em seu significado despreendido de vieses políticos, o entendimento fica claro. As políticas que visam induzir indivíduos à melhor decisão são chamadas de liberais pelo fato de não excluírem nenhuma opção não-ótima da população, todos ainda possuem o livre-arbítrio de agirem da maneira que desejarem, mesmo que esta seja contrária ao seu auto interesse. Também são chamadas de paternalistas pelo fato de acabarem por induzir as pessoas a tomarem ações diferentes da que seriam feitas caso a política não fosse implementada.

Esse princípio acaba por não ferir a maioria dos partidos políticos que não se encontram nos extremos do espectro do liberalismo político-econômico, por respeitar os preceitos básicos de liberdade individual e poder de atuação intervencionista do

governo em situações onde haja um problema de caráter público. Dessa forma, a adoção de estratégias comportamentais, como *nudges*, na formação de políticas públicas deve enfrentar menores enfrentamentos políticos para suas implementações. Políticas públicas, estas, que serão o enfoque do seguinte capítulo, que tratará de suas tipologias, ciclos, instrumentos, influências e também da função estatal na intervenção social.

#### **2.4.2. Princípio do libertarianismo paternal**

Políticas públicas são, por definição, paternalistas, pois estas influenciam (geralmente com um propósito) no modo como indivíduos se comportam. As políticas podem ser A) regulatórias, onde a agentes possuem suas opções talhadas e sua conduta predeterminada, ou B) meramente orientadoras, onde as condições são arquitetadas de modo a que a decisão dos agentes seja influenciada, mas sem restringir qualquer linha de atuação.

Muitos economistas entendem o termo “libertarianismo paternal” como sendo paradoxal: a palavra “liberal” invoca conceitos econômicos referentes a liberdade individual e não intervencionismo governamental, enquanto o termo “paternal” tem conotações opostas, onde a decisão de indivíduos é restringida como consequência de ações governamentais. Para Thaler e Sustein (2003), esse entendimento é falso, e é baseado em uma suposição incorreta (pessoas sempre fazem escolhas que são de seu interesse) e dois equívocos.

O primeiro equívoco é de que existem alternativas viáveis para o paternalismo. Em algum momento será necessário que indivíduos tomem decisões que irão afetar a vida de outros indivíduos. Em uma cafeteria, os itens precisam ser dispostos de alguma maneira, e a decisão da pessoa que irá dispor os itens irá influenciar a escolha dos consumidores. Logo, a escolha paternal poderia ser a de dispor os itens de tal modo que os consumidores optem por alimentos mais saudáveis. O segundo equívoco é de que paternalismo envolve coerção. Como visto no exemplo da cafeteria, não houve nenhuma coerção, mas o comportamento dos consumidores será influenciado por um agente externo (THALER e SUSTEIN 2003).

Os *nudges* governamentais partilham do mesmo princípio do exemplo da cafeteria. O estado inevitavelmente precisa tomar decisões (mesmo que inconscientemente) influem na decisão dos cidadãos. Essas decisões poderiam, de

tal modo, ser enriquecidas com um enfoque comportamental, para que as pessoas saiam beneficiadas. Graças à não indução coerciva desse tipo de tática liberal-paternalista, todo o espectro de partido político (de conservadores à liberais políticos) não teria motivos para se posicionar contra uma aplicação da Economia Comportamental nas Políticas Públicas.

Desse modo, fundamenta-se a importância de, além de conceber os principais conceitos do campo comportamental, também compreender a estruturação governamental, e como o Estado incorre no âmbito econômico e social, de modo à verificar em que áreas e de que modos os estudos explanados neste capítulo podem ser sintetizados com à área governamental. Essa junção de campos está se dando, em termos globais, justamente no instrumento governamental que mais visivelmente interfere no bem-estar social, a política pública, que será objeto de estudo do seguinte capítulo.

### 3. POLÍTICAS PÚBLICAS

Na língua portuguesa, há uma aglutinação de conceitos na palavra “política”. Em inglês existe a subdivisão *politics* e *policy*. *Politics* se refere ao processo de governar, e todos os trâmites que são necessários para a obtenção e manutenção de recursos necessários para o exercício do poder sobre o homem. *Policy* se refere às orientações para ação, conceito esse que é o enfoque das “políticas” públicas, e também do presente trabalho.

Dessa forma, este capítulo tem por objetivo introduzir os principais conceitos que fundamentam o entendimento sobre as políticas públicas, assim como suas ferramentas, ciclos, e a crescente coalisão entre suas formulações e os recentes estudos comportamentais.

#### 3.1. AS FUNÇÕES DO ESTADO

É de debate no campo econômico qual a necessária função do Estado no ambiente social. A questão é se: a) este deveria arcar apenas com funções básicas como saúde, educação e saneamento básico, b) se as funções do governo deveriam se limitar apenas às áreas que não são atrativas a ponto de criarem mercados, ou c) se este deveria abranger, de alguma forma, o maior número de contextos sociais que interfiram na qualidade de vida dos indivíduos. A resolução desta questão é o que leva a criação de diretrizes que são utilizadas para elaborar políticas públicas, e muito depende da localização que partidos políticos possuem no espectro do intervencionismo governamental na economia.

Em se contextualizando teoricamente as funções do Estado, podem ser identificadas três das quais a maioria dos governos acata de uma ou outra forma: i) Função alocativa, que representa a ação do governo de modo complementar ao mercado (devido as suas eventuais falhas), com o intuito de melhor alocar os recursos na economia, ii) Função distributiva, que corresponde à ação governamental de taxaço e arrecadaço de impostos de determinada camada social ou região e distribuço à outras e, iii) Função estabilizadora, que corresponde ao manejo da política econômica para tentar garantir o máximo emprego e crescimento econômico com estabilidade dos preços (VASCONSELLOS, GREMAUD e TONETO, 2017).

As políticas sociais sempre foram alvo de muito estudo e são utilizadas como estratégias para consolidação de base eleitoral para muitos partidos políticos. Segundo Borges (2010), a distribuição de bens públicos para localidades específicas, conforme os moldes das políticas públicas distributivas, pode ser utilizado como estratégia para maximização eleitoral e serve como uma troca por votos. A visão qualitativa das políticas públicas é dependente dos valores econômicos fundamentais que partidos vigentes possuem com o intervencionismo governamental.

Uma das relações consideradas fundamentais é a que se estabelece entre Estado e políticas sociais, ou melhor, entre a concepção de Estado e a(s) política(s) que este implementa, em uma determinada sociedade, em determinado período histórico (HÖFLING, 2001, p.30).

Para melhor compreender a conceituação de Estado é importante frisar a diferença que existe entre os conceitos Estado e governo. O Estado é o conjunto de instituições permanentes, como órgãos legislativos, tribunais ou exército, e entende-se por governo como o conjunto de programas e projetos, e deste se configura a orientação política de um determinado governo que assume e desempenha as funções do Estado por um determinado período (HÖFLING, 2001).

Portanto, é entendido que o Estado é o responsável pelas políticas públicas, mas é o governo que é o responsável pela implementação dessa política a partir de um processo de tomada de decisões que envolve órgãos públicos. Logo, as políticas públicas não podem ser reduzidas a políticas estatais.

As teorias políticas liberais concebem as funções do Estado essencialmente voltadas para a garantia dos direitos individuais, sem interferência nas esferas da vida pública ou na esfera econômica da sociedade. Conceito de funcionalidade muito diferente do que é percebido por teóricos marxistas, por exemplo, que entendem que o Estado deveria interferir tanto na vida pública quanto nas funções econômicas da sociedade. (HÖFLING, 2001)

Esse importante espectro de percepção da função estatal reflete na quantidade, qualidade e tipologia das políticas que são vigentes de governo a governo. Assim como muito definem quais são as ferramentas de intervenção que serão utilizadas pelo governo para atingir seus objetivos com as políticas públicas.

Conforme o observado em Chetty (2015), muitos economistas hesitam em seguir recomendações comportamentais na hora de institucionalizar políticas públicas pelo medo de que estas sejam percebidas como medidas paternalistas. Esse ponto



de vista surge do questionamento de que a utilidade experiencial do indivíduo gerador das políticas públicas se sobrepõe a utilidade percebida dos indivíduos-alvo das políticas públicas, de modo que estes serão induzidos a tomar decisões que são percebidas como mais úteis pelos arquitetos de decisão públicos.

As utilidades experienciais são resultado das escolhas passadas dos indivíduos, e como foram suas consequências, logo, estes possuem uma percepção a partir da própria experiência passada, em suas memórias, de quais decisões são boas ou não, e esta percepção será levada em consideração no momento de uma nova tomada de decisão. Segundo Berridge e O'Doherty (2014), utilidade experiencial quer dizer a experiência prazerosa produzida pela consequência eventualmente gerada de uma decisão.

Conforme o argumentado por Chetty (2015), existem ao menos três métodos não paternalistas de identificar utilidades experienciais em um sociedade, de modo que as preferências da população-alvo de uma política pública possa ser reconhecida. i) Diretamente mensurar utilidade experiencial com base em reportes de felicidade. ii) Usar preferências reveladas em um ambiente no qual sabe-se que agentes tomam decisões que maximizam suas utilidades experienciais. iii) Construir um modelo estrutural da diferença entre as decisões e a utilidades experienciais.

Esses métodos de mensuração são especialmente válidos em contextos em que indivíduos sofrem de vieses comportamentais que ofuscam seus julgamentos, a as análises de seus comportamentos diferem da visão dos modelos neoclássicos.

Enquanto a economia se torna uma ciência cada vez mais empírica, as teorias econômicas serão cada vez mais moldadas por evidências, e uma abordagem pragmática, como a da economia comportamental pode se tornar ainda mais prevalente e útil. (CHETTY, 2015, p. 5)

O empirismo das ciências tende-se a ser exacerbado com o advento de mais e mais métodos de averiguação de dados, como o big-data. Como o histórico de consumos das pessoas por meios eletrônicos.

Após compreender as funções do governo e como a percepção destas varia conforme o idealismo político dos governos que regem os Estados, ainda assim fica claro que, apesar de o entendimento da caracterização de um problema público ser subjetivo, todo o espectro político-econômico pode intervir em momentos que julgar adequado. No próximo tópico, busca-se averiguar quais são os passos comuns na criação de uma política pública, e como estas são cíclicas e finitas.

### 3.2. ASPECTOS TEÓRICOS DAS POLÍTICAS PÚBLICAS

As políticas públicas podem ser superficialmente compreendidas como instrumentos que o governo possui para intervir na economia ou âmbito social de determinado grupo populacional, mas mais do que ser meramente uma ferramenta de ação estatal, elas refletem características importantes dos governos e seus vieses. Para tanto, se faz compreensível assimilar quais são as principais tipologias desse tipo de política, e quais são os seus impactos.

Segundo Secchi (2013, p. 2), “uma política pública é uma diretriz elaborada para enfrentar um problema público.” Logo, de modo natural, levanta-se a questão de quais problemas públicos são significativos para a utilização de tais políticas. Secchi (2013, p.2) também argumenta: “A razão para o estabelecimento de uma política pública é o tratamento de um problema entendido como coletivamente relevante.” Cabe a nota de que omissões ou negligências também são consideradas como políticas públicas, ou seja, a não ação governamental perante problemas sociais também é caracterizada como uma estratégia de ação.

Segundo esse entendimento, pode-se definir um problema público que exija uma política pública como: a diferença entre a situação atual e uma situação ideal possível.

Conforme o observado por Höfling (2001), o entendimento de política social têm suas raízes nos movimentos populares do século XIX, e eram voltadas para solucionar conflitos gerados pelo capital e trabalho, ao longo do desenvolvimento das primeiras revoluções industriais. Foi a partir desses movimentos populares que surgiram os primeiros sindicatos e regulações empresariais.

A abordagem estatista considera que as políticas somente são públicas quando estas são concebidas pelo Estado, visto a superioridade objetiva deste em criar leis, e fazer com que a sociedade cumpra as mesmas. Já a abordagem multicêntrica considera que organizações privadas, como ONGs, também podem estabelecer diretrizes que busquem tratar um problema que seria de caráter público, e estas diretrizes também seriam chamadas de políticas públicas (SECCHI, 2013).

Aprofundando o trabalho de Schneider e Ingram (1990), em uma análise mais aprofundada do caráter dessas políticas, argumenta-se que toda política pública parte do pressuposto de que esta tenta induzir as pessoas a agirem de modo diferente ao habitual, caso não existisse tal política. Estudar as ferramentas de políticas públicas,

seus ciclos, e seus objetivos, auxiliam a ampliar e aprimorar o foco destas em superar impedimentos à ações políticas relevantes. O uso de padrões de opção, sanções, corporações públicas, subsídios, contratos são apenas alguns exemplos de ferramentas que o Estado tem a sua disposição para tornar objetivos sociais em realidade, influenciando o comportamento social da população em geral.

Para que as execuções dos objetivos de uma política pública sejam bem-sucedidos, deve-se entender o comportamento da população, e como esta toma decisões.

### **3.2.1. Tipos de política pública**

As políticas públicas são muitas em quantidade e variadas em qualidade, tanto possuem enfoques diferenciados quanto buscam abranger diferentes camadas da população. Por esse motivo, as políticas públicas foram alvo de diversas classificações ao longo do tempo, algumas destas serão observadas em mais amplo detalhe conforme as classificações de Lowi<sup>3</sup>. As políticas públicas podem ser classificadas em quatro tipologias: políticas regulatórias, distributivas, redistributivas e construtivas.

As políticas regulatórias estabelecem padrões de comportamento, serviço ou produto para atores públicos e privados. Exemplos desse tipo de política são as regras para operação no mercado financeiro, códigos de trânsito ou mesmo códigos de ética em relação a abortos. Segundo Lowi (1964, apud SECCHI, 2013, p. 25), as políticas regulatórias se desenvolvem predominantemente dentro de uma dinâmica pluralista, em que a aprovação desse tipo de política depende do apelo desta, na sociedade.

As políticas distributivas geram benefícios para alguns grupos específicos e custos difundidos para todos os contribuintes. Exemplos desse tipo de política são construções de obras públicas regionalizadas, como foram a construção dos estádios de futebol para a Copa do Mundo no Brasil, em 2014. Esse tipo de política se desenvolve de maneira menos conflituosa devido a difusão em larga escala de seus custos (SECCHI, 2013).

---

<sup>3</sup> Theodore J. Lowi (1964) foi um cientista político americano, professor da Universidade de Cornell. Sua área de pesquisa foi o governo americano e políticas públicas.

As políticas redistributivas são, conforme o verificado por Secchi (2013), as que concedem benefícios concentrados para alguma determinada categoria de pessoas e cujos custos são concentrados para as demais. Exemplos desse tipo de política, no Brasil, é o Programa Bolsa Família, ou cotas universitárias. Essas políticas geram muitos conflitos, pois representam um jogo de soma zero, com beneficiados e onerados em uma situação explícita, de tal modo que um grupo pode se tornar infeliz com o outro.

Por fim, as políticas construtivas são chamadas de *meta-políticas* por se situarem acima dos três tipos anteriores. São aquelas que definem as competências, jurisdições e regras para elaboração de políticas públicas. Por exemplo, a constituição que separa as competências dos poderes legislativo, judiciário e executivo, outros exemplos de *meta-políticas* são as regras do sistema político-eleitoral, a distribuição de competências entre poderes e esferas, regras das relações intergovernamentais, regras da participação da sociedade civil em decisões públicas. Esse tipo de política não é alvo do presente trabalho por não afetar diretamente a população no eixo da prestação de serviços ou ações do governo (SECCHI, 2013).

A principal preocupação de Lowi (1964, apud SECCHI, 2013), ao desenvolver tais categorias de políticas públicas, foi a de identificar a população alvo destas políticas, com seus padrões distintivos de participação. Padrões pluralistas caracterizam políticas regulatórias e padrões elitistas caracterizam políticas distributivas. Essa classificação é útil para entender algumas das consequências dinâmicas de certos tipos de políticas. Entretanto, se as populações-alvo realmente acatam com as novas políticas, tomam proveito das novas oportunidades, ou alteram seu comportamento não são pontos fundamentais de seus estudos (SCHNEIDER e INGRAM, 1990).

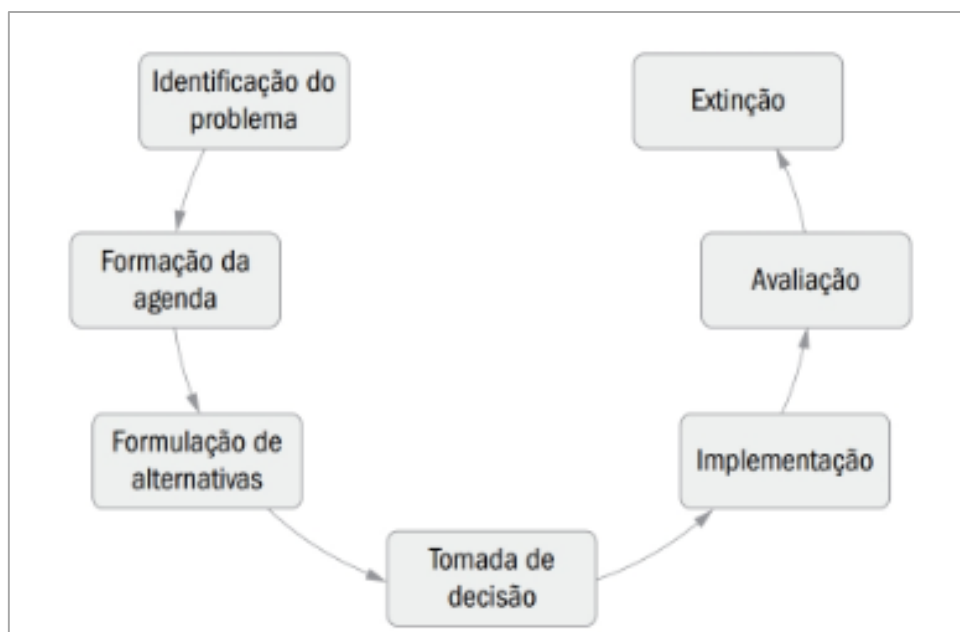
Além de entender como se desmembram os diversos tipos de políticas públicas e quais camadas da população elas afetam, de modo a decidir quais ferramentas de intervenção serão mais produtivas, também é fundamental compreender como estas políticas são formadas. A característica tipológica das políticas públicas depende essencialmente da percepção governamental de quais são as principais funções que estão incumbidas ao Estado.

### 3.3. CICLO DE POLÍTICAS PÚBLICAS

Toda política pública possui uma origem, um desenvolvimento e um prazo de validade. A correção do problema social deve ser passageira, e a ação do Estado não deve ser permanente, conforme a visão mais libertária do papel do governo na economia. Apesar de haver o contraponto entre qual a função estatal, seja ela a de atender seus deveres originais ou buscar o bem-estar social através de intervencionismos constantes, conforme a visão menos libertária do papel do governo, se faz considerável compreender o processo de desenvolvimento de políticas públicas de modo a identificar quais são as fases em que *insights* comportamentais podem se mostrar valiosos no momento da formulação das políticas públicas.

O ciclo de políticas públicas, conforme o explicado por Secchi (2013) também é conhecido como o processo de elaboração das mesmas, e deve ser entendido de modo elementar, pois a não concepção adequada de qualquer uma das fases pode culminar na falta de aderência da política pública formulada por parte da população em geral, por meio de falta de incentivos ou mesmo de compreensão em relação a seus preceitos e objetivos. Esse ciclo é um esquema de visualização e interpretação que organiza a vida de uma política pública em fases sequenciais e interdependentes. São sete as fases: 1) identificação do problema, 2) formação da agenda, 3) formulação de alternativas, 4) tomada de decisão, 5) implementação, 6) avaliação, 7) extinção.

Figura 1 – Ciclo das Políticas Públicas



Fonte: Secchi (2013)

O ciclo visualizado na figura 1 possui uma ligação entre início e fim, logo, indica a finitude de uma política pública. As fases deste, porém, podem não ser sequenciais, uma avaliação pode ser realizada após a identificação de um problema, por exemplo, de forma a melhor definir as alternativas para a resolução do problema social. Esta figura serve como um organizador de ideias, e representa de modo geral como as políticas públicas são desenvolvidas.

A definição de um ciclo de políticas públicas serviu como modelo que permitiu a sistematização, e comparação de diversos debates, abordagens sobre o campo de desenvolvimento destas políticas. Ao mesmo tempo, a estrutura cíclica sofreu inúmeras críticas em termos da sua construção teórica assim como em relação a sua validade empírica (JANN e WEGRICH, 2007).

O questionamento perante a validade das etapas do ciclo de formação de políticas públicas se deve ao fato de que a formulação de uma política não necessariamente passa por todas as etapas descritas na Figura 1, além de não haver a necessidade de que as etapas aconteçam de modo cronológico. Entretanto, o estudo do ciclo serve como um modo de caracterização de etapas que devem ser levadas em consideração e são marcos importantes na agenda de construção de tais ações governamentais. Cada fase possui seu próprio processo de concepção, desenvolvimento e conclusão. Este será resumidamente conceituado em itens a seguir:

Na identificação, um problema é definido como a discrepância entre o *status quo* e uma situação ideal possível. Esse problema pode aparecer subitamente, como em um desastre natural, ou pode ser evolutivo, como o congestionamento em rodovias. A formação da agenda é o processo em que um conjunto de problemas ou temas entendidos como relevantes. Pode tomar forma de um programa de governo ou planejamento orçamentário, por exemplo.

A etapa de formulação de alternativas representa os esforços para a construção e combinação de soluções para determinada agenda, a abordagem correta desta etapa muito depende da coerente interpretação do problema a ser identificado, assim como a capacidade dos formuladores de políticas públicas em utilizar as ferramentas que estão à disposição. Idealmente, a formulação de objetivos e estratégias e avaliação de potenciais consequências de cada alternativa de solução. Neste momento, é importante avaliar também quais são os instrumentos de política pública que representam um melhor custo-benefício para atingir o mesmo objetivo. Os

arquitetos governamentais precisam identificar se alternativas como parceria público-privadas, subsídios, regulações ou persuasão por meio de *nudges*, por exemplo. Já na tomada de decisão, o momento em que a alternativa mais produtiva é selecionada é, por fim, executado (SECCHI, 2013)

A implementação da política pública é a fase em que regras, rotinas e processos sociais são convertidos de intenções em ações. A fase que avalia a redução do problema que gerou a política pública, também é a fase que se obtém *feedback* em relação as fases anteriores para a posterior avaliação (critérios como economicidade, produtividade, eficiência econômica e administrativa, eficácia e equidade são considerados), e quando o problema é percebido como resolvido, as ações são percebidas como ineficazes, ou o programa perde importância e sai das agendas políticas e formais, então ocorre a etapa de extinção da política pública.

### 3.4. INSTRUMENTOS DE POLÍTICAS PÚBLICAS

É de imprescindível importância que se entenda que as políticas públicas existem de tal modo a solucionar um problema identificado como de caráter social, que interfere no bem-estar da população. Para atender tal objetivo, o governo dispõe de ferramentas para auxiliar a execução dos seus planos gerados a partir da escolha da melhor alternativa definida para corrigir a situação em questão.

As ferramentas que se encontram a disposição do Estado podem variar em qualidade e quantidade dependendo do caráter social de determinado bloco econômico, nação, Estado ou município, conforme o poderio socioeconômico deste ou de suas características sociais, que podem interferir de modo significativo na adoção de uma determinada política pública por parte da população. A escolha das ferramentas adequadas para a execução de uma política será influenciada pela orientação política e econômica dos governantes em vigência, podendo alternar dentro do espectro econômico social, de autoritárias e regulatórias à *nudges* comportamentais, de modo a fazer com que indivíduos tomem decisões diferentes do que os mesmos fariam se as políticas públicas não fossem implementadas.

Os instrumentos das políticas públicas endereçam os problemas sociais de inúmeras maneiras, sejam elas autoritária, por meios de incentivos, ferramentas de capacitação, de aprendizagem, ou simbólicas (SCHNEIDER e INGRAM, 1990).

A ferramenta autoritária é a técnica mais comum e antiga utilizada pelo governo para atingir seus objetivos. São simplesmente afirmações legitimadas que permitem, proíbem ou requisitam ações. A categoria de incentivos inclui ferramentas que dependem de recompensas tangíveis, positivas ou negativas, que induzem o comportamento populacional. As ferramentas de capacitação providenciam treinamento, informação, educação e recursos para preparar indivíduos para tomar decisões ou realizar atividades. Os instrumentos simbólicos são os que buscam criar políticas que vão de encontro com os valores das pessoas, de modo a aumentar a aceitação destas, ou mesmo encorajar a tomada de ação por meio de motivação (SCHNEIDER e INGRAM, 1990).

Este conjunto de instrumentos podem ser utilizados individualmente ou de modo simultâneo, desde que sejam identificados como a forma adequada de comunicar o desejo do Estado para a população e fazer com que esta mude seu comportamento padrão. Para que a etapa de construção de políticas públicas seja corretamente concebida, é importante entender como a população se comporta, e antever quais serão as reações dos indivíduos levando em conta as possíveis irracionalidades consideradas no Capítulo 2.

### 3.5. POLÍTICAS PÚBLICAS E A ECONOMIA COMPORTAMENTAL

Os fundamentos da política pública e seus ciclos possuem suas definições bastante consolidadas devido ao extenso acervo bibliográfico a respeito desse tema, que foi desenvolvido ao longo de muitos anos desde que as ações sociais do governo começaram a ser estudadas, e foram sendo produzidas por todas as sociedades. Já o relacionamento do estudo econômico-comportamental com a elaboração das políticas públicas possuem recentes publicações. É sabido que políticas públicas ao redor do mundo apresentam resultados indesejados, seja a falta de adesão da população a certo programa, até a obtenção de resultados contrários ao objetivo original da política pública. Para que isso ocorra basta que os incentivos sejam mal idealizados (SCHNEIDER e INGRAM, 1990).

Resultados aquém da expectativas das políticas públicas podem se dever a inúmeros fatores, qualquer uma das fases do ciclo das políticas exposto anteriormente pode ser incompreendido e por conseguinte, o efeito desta não será o mesmo, conforme o observado por Secchi (2013). Mas um fator extra está começando a ser



avaliado na elaboração das políticas públicas que, não surpreendentemente, possui um impacto importante na efetividade destas. E este é o fator comportamental, como o ser humano, e não o ser econômico (objeto de estudo da escola neoclássica econômica que gerou os modelos preditivos vigentes), reage a incentivos governamentais.

Mais importante do que questionar os fundamentos da escola neoclássica, segundo Chetty (2015), em relação a racionalidade humana e otimização dos mercados, a economia comportamental se apresenta como uma progressão de seus estudos, ao contrário de um desafio a estes, como pode ser observado em três domínios neoclássicos que influenciam as políticas públicas num cenário geral da atualidade.

Primeiro, a economia comportamental oferece novas ferramentas políticas, que podem ser utilizadas para influenciar o comportamento, ferramentas como a definição de opções padrões, enquadramentos que enfatizem a aversão a perdas expandem o leque de opções na hora de formular novas políticas baseadas em incentivos. Por segundo, a economia comportamental pode render melhores predições em relação a efeitos de políticas existentes, como o entendimento do efeito da inércia no comportamento humano pode levar a taxas mais baixas de poupança. Em terceiro, a economia comportamental gera novas perspectivas de bem-estar, ao compreender como o ser humano percebe as políticas públicas sendo que este possui vieses, que tornam sua percepção míope em relação a suas decisões (CHETTY, 2015).

O pressuposto básico da teoria de formação de políticas públicas é a de que estas servem como meios para influenciar a população a tomar decisões as quais não seriam tomadas naturalmente, devido aos vieses e heurísticas que ofuscam o cálculo de tomada de decisão, conforme estudado por Samuelson (1988). Caso indivíduos não estejam agindo de acordo com o intencido por uma política pública, existem cinco possíveis razões para tal receptividade negativa por parte da população em geral, conforme avaliam Ingram e Schneider (1990): as pessoas podem estar descrentes de que alguma determinada lei autoriza ou a direciona a tomar ação; cidadãos podem não obter os incentivos ou recursos necessários para tomar as ações sugeridas; podem discordar com os valores implícitos nos meios ou fins das políticas públicas; ou a situação pode envolver graus tão altos de incerteza que a própria natureza do problema é desconhecida, e fica incerto como os indivíduos devem agir ou como estes devem se motivar a agir da maneira prescrita.

De todo modo, a não aceitação de uma política pública pode ser relacionada à avaliação ou execução incorreta de alguma das etapas do ciclo da política pública, onde certamente perspectivas comportamentais iriam potencializar a possibilidade de resultados positivos destas.

No próximo capítulo, serão selecionadas políticas públicas formuladas com uma ótica comportamental, e que estão sendo desenvolvidas, implementadas ou executadas em outros países. Os resultantes de tais políticas serão apresentados e avaliados, de modo a averiguar se é possível embasar de forma empírica a consideração de estudos econômico-comportamentais no âmbito estatal no momento da formulação de ações intervencionistas. As políticas expostas serão retratadas e comparadas com o cenário atual brasileiro.

## 4. ECONOMIA COMPORTAMENTAL E POLÍTICAS PÚBLICAS NA ÁREA DA DOAÇÃO DE ÓRGÃOS

O campo da economia comportamental se difere da economia neoclássica no ponto em que esta leva em conta fatores considerados irracionais, como a vontade limitada, impulsividade, e contextos de tomada de decisão, para compreender o modelo de comportamento humano. Cada vez mais, nações estão observando de forma mais próxima os recentes estudos e experimentos da área comportamental para tornar suas políticas públicas mais eficazes e menos custosas.

Desta forma, este capítulo busca abranger estudos e experimentos na área da economia comportamental, e ações derivadas desses estudos que foram instrumentalizadas com o uso políticas públicas em países como o Reino Unido e Espanha. De modo a direcionar o conteúdo, foi selecionada a área da saúde, especificamente o âmbito da doação de órgãos, e averiguadas quais são as políticas públicas implementadas pelas nações selecionadas, para que então sejam realizadas análises comparativas com o atual quadro estrutural brasileiro.

### 4.1. ADERÊNCIA À ECONOMIA COMPORTAMENTAL

A economia comportamental é uma área do conhecimento que vem sendo aproveitada pelos governos, no que tange as políticas públicas. O objetivo é utilizar tais conhecimentos para adotar estratégias que tenham impacto eficiente sobre a população, considerando o planejamento do governo.

Tendo em vista que nações, estados e municípios realizam, em certa medida, ações intervencionistas que buscam impactar indivíduos de acordo com objetivos específicos, é de interesse dos planejadores governamentais que suas intervenções obtenham sucesso com o menor custo possível. Entidades ao redor do mundo buscam se qualificar sobre o recente campo econômico que engloba estudos da psicologia e economia para entender de modo mais abrangente como a ação humana irracional gera impactos econômicos de grande escala, e quais as possíveis ações que podem remediar o impacto de comportamentos inesperados da população.

Para exemplificar a ascensão dos estudos comportamentais e sua adoção ao longo dos últimos anos, consideram-se como exemplo dois estudos de caso: o dos Estados Unidos e o do Reino Unido, conforme o verificado por Matjasko *et al.* (2016).

O Gabinete Reino Unido, em 2010, deu origem ao *Behavioural Insights Team*, que ficará aqui referenciado como BIT, organização governamental dedicado exclusivamente a identificar oportunidades de otimização de políticas públicas através das teorias comportamentais, e com o auxílio de estudos e experimentos. Essa ação deu origem ao primeiro órgão governamental elaborado exclusivamente para pôr em prática os conceitos desenvolvidos no estudo da economia comportamental.

Juntando-se ao pioneirismo britânico, o governo dos Estados Unidos, nesse mesmo entendimento, em 2014, criou o *White House Social and Behavioural Science Team*, também com o objetivo de realizar experimentos e intervenções de baixo custo e com um alto potencial para aumentar a eficiência e eficácia de programas e políticas públicas. Ambas as organizações ficaram conhecidas como unidades de *nudge*, pois estas utilizam-se de contextos irracionais para alterar as escolhas dos indivíduos.

Ambas as unidades foram expoentes, pela primeira vez nações estão adotando medidas concretas que visam utilizar-se de hipóteses da economia comportamental e estudo do comportamento humano para formular políticas públicas de forma mais eficiente e direcionada de forma empírica. As organizações supracitadas realizam experimentos e analisam dados para chegar a conclusões em relação a métodos mais eficientes para atingir objetivos sociais através do intervencionismo governamental.

Com o objetivo de melhor expressar os conceitos que fundamentam e direcionam os estudos feitos pelas agências *nudge*, foi desenvolvido pelo BIT o acrônimo MINDSPACE (MINPSPECE em português), em que são descritas as principais ideias comportamentais que guiam o entendimento do comportamento humano e criação de políticas públicas, conforme o observado no quadro 1. São preceitos que retratam a importância da locução das informações (mensageiro), os contextos de incentivos que os indivíduos possuem para tomar decisões, as normas com que outras pessoas da sociedade parecem conformar e induzem o comportamento alheio, os padrões de escolha, a ênfase de algum acontecimento, o hábito pré-existent dos indivíduos, a resposta emocional das pessoas, a inconsistência de comprometimento humano com metas de longo prazo e o papel do ego nas escolhas individuais.

**Quadro 1.** MINDSPACE – Lições importantes da abordagem do BIT

Acrônimo	Significa	Explicação
M	Mensageiro	Nós somos altamente influenciados por quem transmite a informação
I	Incentivos	Pessoas respondem a incentivos, e em particularmente exibem uma aversão à perdas.
N	Normas	Pessoas são influenciadas por suas percepções de como os outros agem.
P	Padrões	Pessoas são altamente influenciadas por opções padrão
S	Saliencia	Pessoas são particularmente influenciadas por incentivos que são visíveis e novos.
P	Preparação	Pessoas podem ser influenciadas por pistas subconscientes.
E	Efeito	Emoções definem decisões.
C	Comprometimento	Pessoas com preferências inconsistentes ao longo do tempo tendem a procurar dispositivos pré-compromissados.
E	Ego	Pessoas preferem agir de modo que se sintam melhores consigo mesmas.

Fonte: *Behavioural Insights Team* (2013).

São estes os preceitos utilizados na formulação das políticas públicas analisadas neste capítulo. A interpretação do ser humano como um agente capaz de tomar decisões irracionais e que possuem significativos impactos econômicos é fundamental para que governos operem de forma mais eficaz e eficiente, além de modificar a perspectiva com que o indivíduo é observado na teoria econômica.

De modo a melhor exemplificar a possível utilização da economia comportamental, foi selecionado o âmbito da saúde pública, e verifica-se como os seres humanos sofrem com heurísticas que distorcem seu comportamento em detrimento de seu bem-estar de longo prazo. Esse tipo de comportamento é característico do homem de racionalidade limitada, e sustenta a utilização de *nudges* para que o comportamento seja corrigido em busca do auto interesse e todos os agentes saiam beneficiados.

## 4.2. ECONOMIA COMPORTAMENTAL NO CAMPO DA SAÚDE

O estudo comportamental demonstra, conforme o explorado no capítulo 2, que o ser humano possui uma predisposição natural a se manter inerte. Esse comportamento é observado mesmo quando a ação dos indivíduos pode fazer com que esses atinjam a maximização de seus interesses. Se as pessoas agem desse modo quando seus próprios interesses estão em jogo, a mesma tendência a manter o *status quo* é verificada quando as pessoas precisam agir para buscar o bem-estar coletivo.

O pressuposto da teoria neoclássica, de que o homem sempre vai ao encontro de seus próprios interesses de longo prazo, de modo a maximizá-los, é amplamente utilizado como referência para a construção de políticas que busquem prever o comportamento das pessoas. Esse modelo de comportamento humano influenciou o design das políticas públicas na área da saúde, como ao subsidiar a vacinação e taxar substâncias nocivas como o tabaco e o álcool. Por vezes, porém, esses incentivos tradicionais podem se provar ineficazes (MATJASKO *et al.*, 2016).

No campo da saúde, alguns tipos de heurísticas são mais salientes que outras. Um estudo conduzido por McNeil (1988) criou um cenário hipotético remetendo a opções de tratamento para o câncer. Pacientes, estudantes universitários e médicos foram colocados na posição de optar por um método de tratamento, caso esses tivessem câncer. O cunho desse estudo era verificar se o modo em que as opções eram apresentadas para os entrevistados impactaria em suas decisões. Verificou-se que as pessoas são mais propensas a escolher a opção que for apresentada de modo em que seja enfatizada as chances de sobrevivência com o tratamento.

O estudo de McNeil suporta a argumentação de que as pessoas estão suscetíveis a alterações em seus comportamentos, induzidas por alterações de contexto que não apresentem uma fundamentação lógica, conforme o verificado no viés do enquadramento. Desse modo, abre-se um leque de oportunidades para que *nudges* auxiliem de forma clara e eficiente com que pessoas tomem decisões que sejam de seus melhores interesses sem que estas tenham seus julgamentos corrompidos.

Outro desvio comum da racionalidade encontrado em observações na área da saúde é a inconsistência de preferências. Indivíduos tendem a preferir gratificação

imediate ao bem-estar de longo prazo. Como em casos em que pessoas adotam hábitos não saudáveis, como o de fumar ou de má-alimentação.

O Quadro 2 apresenta de modo sucinto os desvios de racionalidade mais comumente identificados no âmbito da saúde, e possíveis intervenções por meio de *nudges* para que sejam minimizados os efeitos negativos da ação irracional humana e suas falhas de percepção.

**Quadro 2.** Desvios da Racionalidade e suas Respectivas Aplicações na Economia Comportamental

<b>Desvio da Realidade</b>	<b>Possível aplicação da Economia Comportamental</b>
<p><b>Preferências inconsistentes ao longo do tempo (e.g., desconto hiperbólico).</b> Pessoas tendem a preferir a gratificação imediata, mesmo que às custas do bem-estar de longo prazo. Isso pode levar a preferências reversas, como pessoas constantemente reiniciando hábitos não saudáveis.</p>	Oferecer dispositivos de pré-comprometimento que permitam com que as pessoas restrinjam suas escolhas no futuro para que aumente a probabilidade de aderirem hábitos saudáveis. Pesquisas sugerem que pessoas são mais suscetíveis a parar de fumar e perder peso quando estas se comprometem a perder dinheiro caso falhem.
<p><b>Racionalidade limitada</b> Racionalidade na tomada de decisão é reduzida devido a falta de informação, limitações cognitivas, e um limitado tempo para tomar a decisão. Pessoas podem também possuir limitada força de vontade e experienciar fadiga de decisões.</p>	Simplificar o modo como informações são apresentadas de modo a tornar mais fácil para que pessoas as utilizem. Checklists simples para processos multietapas importantes podem ser úteis para prevenir erros cirúrgicos e acidentes aéreos.
<p><b>Viés de Status Quo</b> Pessoas exibem inércia, e tendem a não desviar da opção padrão ou mudar suas decisões.</p>	Pessoas fazem da opção saudável a opção padrão, como incluir maçãs ao invés de batatas fritas como o acompanhamento na refeição de crianças. Limitar o tamanho das porções.
<p><b>Efeitos de enquadramento</b> Pessoas reagem ao mesmo <i>tradeoff</i> de modo diferente dependendo de como são apresentadas as possibilidades de ganhos ou perdas.</p>	Pode-se melhorar a quantidade de pessoas que engajam em hábitos saudáveis ao incentivá-las com mensagens expondo os possíveis benefícios desses hábitos, e mensagens focando no lado negativos da não-ação podem ser usados para encorajar o uso de exames de imagem para diagnósticos.
<p><b>Heurística da disponibilidade</b> Pessoas julgam a probabilidade de determinado evento ocorrer dependendo da rapidez com que exemplos desse evento vêm a mente. Doenças ou condições enfrentadas por um amigo ou que são tópicos atuais dos noticiários tendem a aumentar a percepção das pessoas de seu próprio risco de sofrer da mesma doença.</p>	Ajusta-se o comportamento através da exposição de exemplos relevantes para a população em questão. Por exemplo, jovens podem ser mais responsivos a um programa de prevenção a drogas após a morte de uma celebridade por overdose.
<p><b>Percepção incorreta das normas sociais</b> Pessoas querem ser conformes a normas sociais mas frequentemente percebem incorretamente as normas/comportamentos dos outros. Por exemplo, muitos estudantes universitários superestimam a quantidade de álcool que seus pares ingerem.</p>	Evitar transmitir a mensagem que grande parte da população está engajada em hábitos não saudáveis (especialmente para adolescentes e outros que possam ser facilmente influenciados por seus pares).

**Fonte:** Matjasko *et. al.* (2016).

Verifica-se que a maioria dos desvios lógicos apresentados no quadro apresentam soluções plausíveis de baixo custo, que em grande parte são métodos em que a população pode ser informada de uma maneira mais fácil, acessível, e eficiente, com qualidade e de fontes confiáveis em relação a problemas de seus cotidianos, para auxiliar em suas decisões ou na manutenção de seus compromissos. Estas são apenas algumas das aplicações da economia comportamental na área da saúde. Agora serão aprofundadas aplicações no âmbito da doação de órgãos.

#### 4.3 PANORAMA DE POLÍTICAS PÚBLICAS PARA A DOAÇÃO DE ÓRGÃOS

Segundo dados da Associação Brasileira de Transplante de Órgãos (ABTO), em 2018, 2.851 pessoas morreram a espera de um transplante de órgãos no Brasil. A taxa de doadores do país é muito aquém do necessário para atender os 33.454 pacientes que estão na fila de espera por um transplante. São 17 doadores por milhão de habitantes. Apesar de o Brasil ser o segundo país que mais realiza transplantes de órgãos, a taxa está muito aquém de outros países, como a Espanha que é uma referência mundial e possui uma taxa de 40,2 doadores por milhão de habitantes.

O transplante de órgãos é um procedimento cirúrgico que consiste na reposição de um órgão (coração, fígado, pâncreas, pulmão, rim) ou tecido (medula óssea, ossos, córneas) de uma pessoa doente (receptor) por outro órgão ou tecido normal de um doador, vivo ou morto (BRASIL, MINISTÉRIO DA SAÚDE, 2019).

Segundo a Lei federal n. 9.434/1997, fica restringida a doação de órgãos pós-morte somente em casos em que houve morte encefálica. E conforme previsto em lei, a doação só é realizada perante autorização familiar, fator que mais contribui para que a taxa de doadores no Brasil não aumente. Quando a família é entrevistada para realizar o transplante de potenciais doadores, o índice de recusa familiar chega a 43% (PESSOA, SCHIRMER e ROZA, 2013).

Do ponto de vista econômico, a escassez de órgãos para transplante é um fenômeno intrigante. De uma perspectiva puramente utilitarista, representa a cessão rotineira de uma comodidade altamente valiosa, com o potencial de salvar vidas (ABADIE e GAY, 2006, p. 600).

Conforme o exposto por Thaler e Sustein (2008), existem diferentes métodos de captação de doadores falecidos com morte encefálica, cada um possui diferentes



impactos do índice de doadores por milhão e são adotados por diferentes nações. Os métodos mais amplamente adotados ao redor do mundo são: consentimento explícito, consentimento presumido e escolha mandatária.

#### 4.3.1 Consentimento explícito

O consentimento explícito é o modo em que a grande parte das nações, como o Brasil, Estados Unidos e Inglaterra, se utilizam para identificar se um falecido por morte encefálica concedeu, em vida, permissão para que seus órgãos sejam removidos e doados. Segundo Thaler e Susteain (2008, p. 176), “consentimento explícito significa que o indivíduos precisam tomar passos concretos para declaram que estes desejam ser doadores.” Existem diferentes modos de informar esse consentimento quando em vida, e países adotam variantes modos de realizar esse informe.

Sob o enfoque comportamental, esse tipo de política pode ser caracterizada como libertária, pois mantém a liberdade de escolha dos indivíduos, mas ela mantém o padrão de escolha individual como não sendo doador de órgãos, o que pode-se chamar de um sistema em que se opta por participar. Essa metodologia abre margem para a ação do viés do *status quo*, conforme o observado em seguida.

No Brasil, adota-se o consentimento explícito, sendo assim, quando um óbito é declarado com morte encefálica, é então realizada uma consulta familiar para verificar se há o desejo de realizar a doação dos órgãos, ou seja, recai à família a decisão sobre o transplante dos órgãos. Esse modo de captação de doadores não é o mais eficiente. Cerca de 21% das recusas familiares se dá simplesmente pelo motivo da falta de compreensão em relação ao diagnóstico de morte encefálica, onde os familiares não concebem o fato de que uma pessoa pode estar com todos os órgãos funcionando, inclusive com o coração batendo, mas estar sem vida. (PESSOA, SCHIRMER e ROZA, 2013).

Outro fator que influencia na decisão familiar é o não conhecimento por parte destes em relação a qual o desejo de doação do falecido, quando em vida. Variável esta que pode ser isolada quando analisado o caso do sistema de captação de doadores do Reino Unido.

Na Inglaterra as pessoas, quando em vida, devem se alistar no *National Health Service Organ Donation (NHSOD)*, o que informa aos familiares que os

indivíduos lá listados declararam, formalmente, a intenção de serem doadores. Devido a esse fator, consegue-se mensurar o hiato existente entre a intenção popular de se tornar doador de órgãos (82% da população) e a efetiva ação de se alistar na *NHSOD* (35% da população). E mesmo com essa diferença, ainda assim o número de efetivos doadores que estão na lista do *NHSOD* não atinge os 100%. Isso ocorre pois existe a fase de consulta familiar, o que faz com que mesmo que a pessoa em questão esteja listada no *NHSOD*, a família pode impedir com que o transplante seja realizado. (MILLER e BREAKWELL, 2018).

A Inglaterra esbarra nos mesmos fatores que levam as famílias a optarem por não realizar o transplante de órgãos, mesmo conhecendo o desejo dos falecidos. Em termos comportamentais, essa diferença que existe entre a intenção de se tornar doador de órgãos e o efetivo ato de declarar seu desejo formalmente representa que os passos necessários para que as pessoas se alistem como doadores parecem ser demasiadamente difíceis, o que faz com que haja uma prevalência do viés do *status quo* dos indivíduos. O sistema em que é necessário realizar uma opção para ser doador, e como regra padrão assume-se que todas as pessoas não são doadoras sem esse consentimento acaba por não captar o número de doadores correspondente com o efetivo desejo populacional, e fica aquém de conseguir atender a real necessidade de transplantes de órgãos.

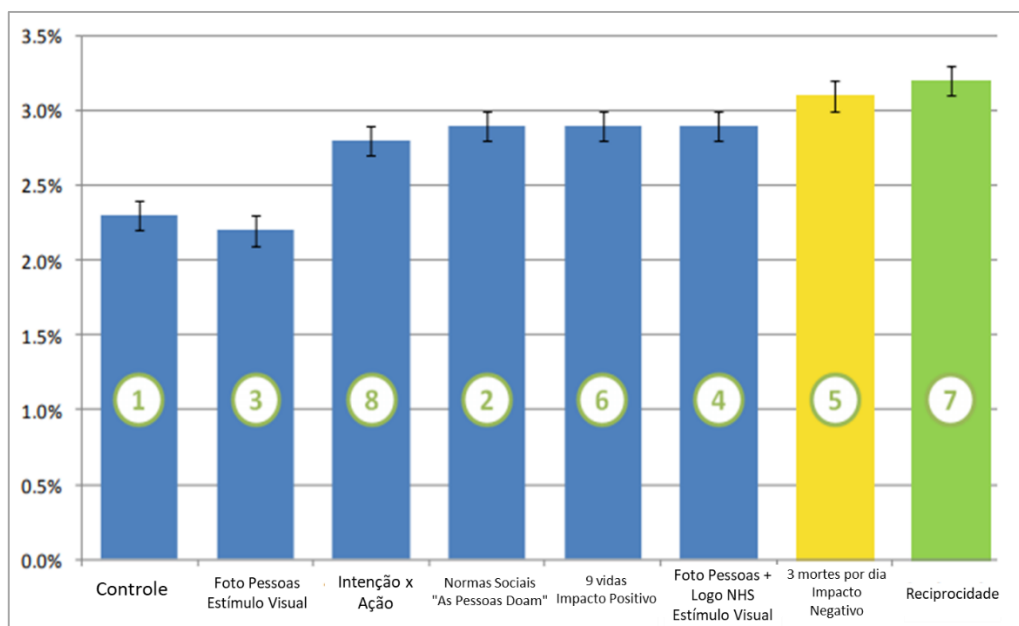
Tendo em vista a reduzir a diferença entre a intenção e ação de se tornar doador e aumentar a lista do *NHSOD* na Inglaterra, conforme o observado por Abadie e Gay (2006), uma abordagem comportamental foi utilizada de modo a buscar formulações de políticas públicas que incitem as pessoas a reduzir essa disparidade.

O *Behavioural Insights Team*, no ano de 2013 buscou verificar qual a adesão de novos doadores através de um questionário realizado no momento em que as pessoas renovam suas licenças de motoristas, ou regulamentam suas taxas veiculares. Mais de 1 milhão de pessoas realizaram um teste, via formulário online, disponível durante 5 semanas. Desse modo, foi uma das maiores bases populacionais de Pesquisa Aleatória Controlada já realizada na Inglaterra, onde foram comparados os índices de aderência à lista de doadores antes e após a publicação do questionário. Diversas versões do questionário foram exibidas para o grupo populacional de modo a identificar a adesão à diferentes tipos de incentivos arquitetados em cada documento.

Foram oito tipos de formulário apresentados para o público que regulamentou suas licenças veiculares:

- 1) utilizado como referência para inferir a influência das demais variáveis, era somente apresentada a seguinte frase “Por favor, seja um doador registrado da *NHSOD*”.
- 2) foi adicionada a frase “Todos os dias, milhares de pessoas tornam-se doadores de órgãos”, com o intuito de incitar um *nudge* sobre as normas sociais que as pessoas possuem, já que o desejo de integrar um grande grupo é um dos incentivos para o qual as pessoas são mais responsivas.
- 3 e 4) eram iguais ao segundo, mas com a adição de uma foto de um grupo de pessoas (terceiro), e o símbolo do *NHSOD* (quarto), para que fosse verificada a resposta a estímulos por imagem, já que estudos anteriores apontavam que havia um aumento de saliência nos resultados de enquetes quando estas continham imagens.
- 5) o teste reproduzido nesse formulário tinha a intenção de realizar uma verificação quanto a aversão à perdas, ao substituir a frase que se apoiava em normas sociais, com “Três pessoas morrem todos os dias por falta de doadores de órgãos.”. Entretanto, também há evidência de que as pessoas não respondem do mesmo modo quando as possíveis perdas impactariam terceiros.
- 6) Por esse motivo, esse formulário promovia o impacto positivo de se registrar, com a frase “Você pode salvar a vida de até 9 pessoas ao se tornar um doador de órgãos”. Esse tipo de *nudge* é classificado como o de enquadramento positivo.
- 7) baseava-se na ideia de que as pessoas seriam responsivas a seus intrínsecos desejos de justiça e reciprocidade, a mensagem contida no formulário era: “Se você precisasse de um transplante de órgão, você conseguiria um? Se gostaria que esse fosse o caso, por favor ajude o próximo.”
- 8) procura motivar as pessoas a alinhar suas intenções com suas ações. O *NHSOD* utiliza uma variedade desse tipo de enquadramentos para contatar possíveis doadores de órgãos, e vem refinando essa técnica desde então.

A figura 2 apresenta os resultados identificados ao final do período de 5 semanas de utilização dos formulários acima descritos:

**Figura 2.** Porcentagem de Pessoas Registrando-se como Doadores de Órgãos, por Variável.

**Fonte:** Behavioural Insights Team (2013).

Verifica-se na figura, que praticamente todos os tipos de *nudge* obtiveram um significativo aumento do índice de participação da população em relação ao formulário de controle. A exceção foi apenas o terceiro formulário, que continha a frase baseada nas normas sociais, com a adição da foto de um grupo de pessoas.

A variável mais bem sucedida no estudo foi a da reciprocidade, do formulário 7, que obteve uma performance significativamente superior as demais variáveis, com exceção da variável de aversão à perdas. Os dois melhores resultados não são estatisticamente diferentes de forma significativa.

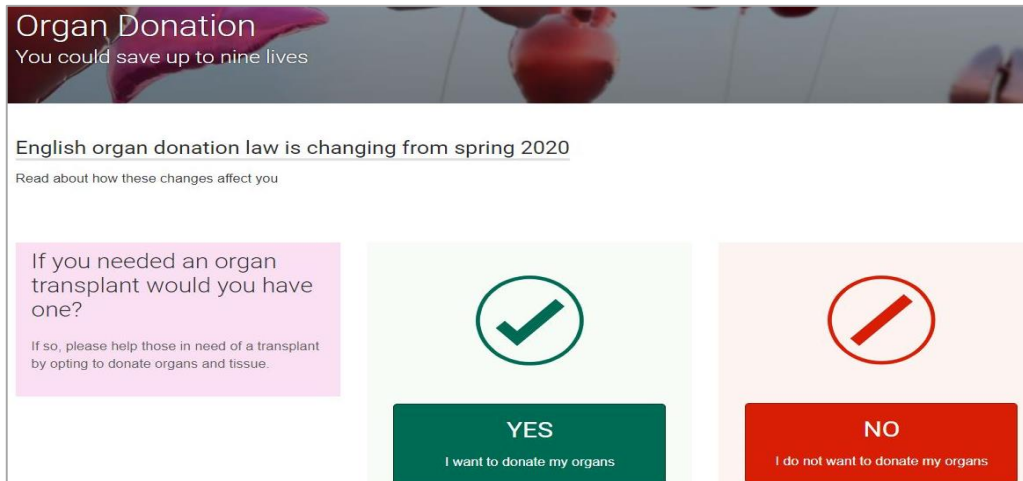
Durante o período de testes, 1.203 pessoas a mais se registraram no formulário mais bem-sucedido em comparação com o grupo de controle. Ao curso de um ano, a adesão desse formato resultaria em aproximadamente 96.000 doadores a mais (BEHAVIOURAL INSIGHTS TEAM, 2013).

Conclui-se da análise realizada pelo BIT que pequenas mudanças no contexto dos serviços públicos podem resultar em grandes impactos, assim como demonstrou a importância da realização de testes e experimentos para que formuladores de políticas públicas possam determinar que tipo de intervenção terá nos melhores impactos.

Desde a obtenção dos resultados da pesquisa supracitada, o *NHS* modificou a mensagem que integra a página inicial de seu site, de forma que o *nudge* sugerido

peelo estudo, que busca impactar as pessoas com a mensagem de reciprocidade, é exibido, assim como a mensagem que busca um impacto positivo, conforme mostra a figura 3:

**Figura 3.** Mensagem para captação de doadores de órgãos da NHS

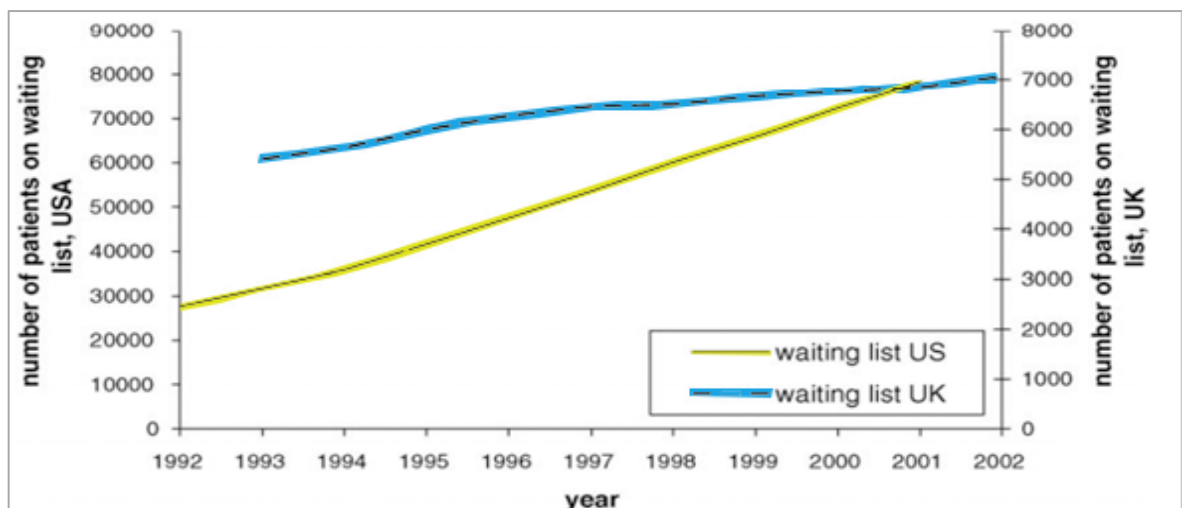


**Fonte:** National Health Service Organ Donation (2019)

Apesar de haver um aumento no índice de pessoas que respondem positivamente ao enunciado com mensagens que salientavam os impactos positivos de se tornar um doador de órgãos e a reciprocidade interpessoal, o número de doadores pode ser ainda mais elevado.

A figura 4 mostra o crescimento, de 1992 à 2002, do número de pacientes na fila de espera por um transplante de órgãos, nos Estados Unidos e na Inglaterra:

**Figura 4.** Número de pacientes à espera de um órgão, nos EUA e na Inglaterra



**Fonte:** Abadie e Gay (2006).

Tendo em vista que a redução da fila de espera por transplante e o aumento de doadores é de significativa importância para todo o sistema de saúde do governo, assim como para os pacientes na fila de espera por um transplante, a Inglaterra irá modificar sua lei que presume que as pessoas não são, naturalmente, doadoras de órgãos, em 2020. Será uma modificação do sistema que consiste em trocar a opção por participar, para um sistema em que será optado por não participar. No próximo tópico, serão exploradas as características do sistema de captação de doadores de órgãos por consentimento presumido.

#### **4.3.2 Consentimento presumido**

O consentimento presumido se difere do consentimento explícito pelo fato de que as pessoas precisam, quando em vida, declarar que não gostariam de ser doadoras de órgãos em caso de morte. Em ambos os sistemas, porém, a efetiva decisão final de liberar o corpo para retirada de órgãos, recai sobre a família. A hipótese, porém, reflete sobre o fato de que com a mudança do consentimento para que este seja presumido, sugere que o número de doadores aumente, e que a recusa familiar reduza.

O modelo de captação de doadores, por meio do consentimento presumido, vem sendo incorporado por diversas nações ao longo das últimas décadas. Países como Espanha, Bélgica e Áustria, utilizam esse sistema há décadas e possuem bons resultados obtidos pela mudança do sistema de consentimento explícito para o presumido (ABADIE e GAY, 2006).

Conforme o observado através da Associação Brasileira de Transplantes de Órgãos (2019), no Brasil existe uma clara escassez de órgãos, e milhares de pessoas morrem na fila de espera por transplantes todo o ano. Ao constatar que também existe uma grande diferença entre a quantidade de pessoas que se dizem com intenção de se tornar doadoras e as que efetivamente tomam concretas ações para que tal desejo se torne realidade, questiona-se quais são os fatores que freiam a materialização das vontades individuais. Conforme o já abordado na análise teórica do capítulo 2, sabe-se da influência da opção padrão nas escolhas das pessoas, e como estas são fortemente inclinadas a manter o *status quo*.

O consentimento presumido busca justamente reduzir o hiato que existe entre a intenção e ação na questão de registros para doação de órgãos ao mudar a opção

padrão, pois esse método de captação de doadores compreende que o mundo é composto por seres humanos, e não seres econômicos. Além de buscar realizar o desejo das pessoas, conforme o expresso por elas mesmas, ao presumir o consentimento dos indivíduos, reduz-se a escassez de órgãos, e vidas acabam por ser salvas (THALER e SUSTEIN, 2008)

A Espanha, em 1989, possuía uma escassez de doadores e com a mudança para o sistema de consentimento presumido alcançou os mais altos índices globais de doadores por milhão de pessoas. Análises estatísticas indicam que a transição entre os sistemas de consentimento explícito para o presumido aumentam o índice de doadores em 16%, mantendo as demais variáveis constantes. Para realizar a análise estatística e chegar nesse percentual, foram coletados dados de em relação aos índices de doação de órgãos e 36 países e seus respectivos sistemas de legislação explícita ou presumida. Para 22 dos 36 países selecionados na amostragem do estudo empírico, foram coletados também dados sobre fatores que podem influenciar no índice de doação. Fatores como PIB per capita, despesas médicas per capita, crenças religiosas, sistema legislativo e número de mortes causadas por acidentes com veículos motorizados e doenças vasculares-cerebrais. Então, foi utilizada uma análise de regressão para determinar como o consentimento presumido se relaciona com o índice de doação cadavérica de órgãos (ABADIE E GAY, 2006).

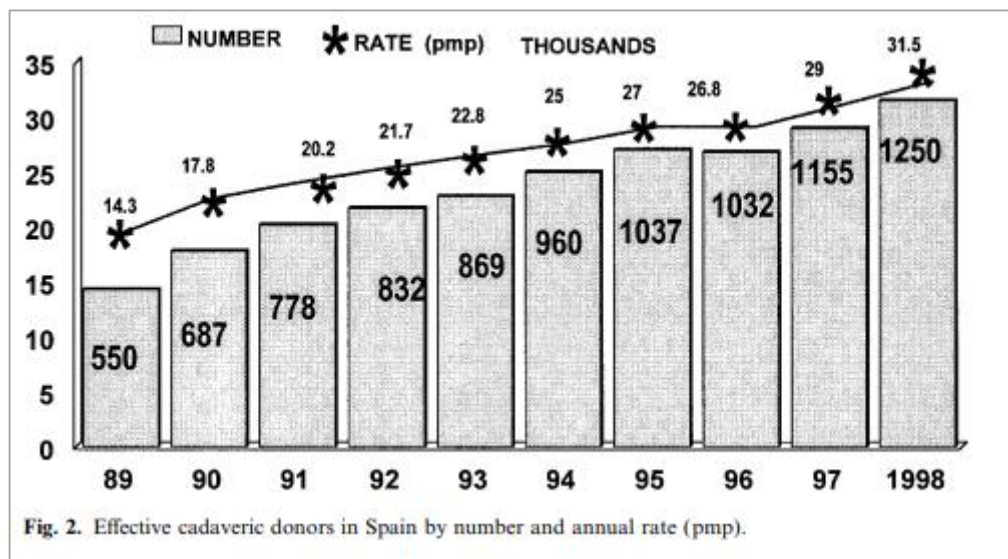
Seguindo uma ótica de libertarianismo paternalista, esse sistema seria apropriado desde que houvesse uma maneira simples e rápida para que as pessoas pudessem informar seu desejo de não se tornar doadoras. De qualquer modo, esse tipo de consentimento utiliza-se do conhecimento comportamental dos seres humanos para que o viés do *status quo* influencie favoravelmente o âmbito da doação de órgãos.

Importante ressaltar, porém, que a opção padrão não é o único fator que influencia na consolidação de altos níveis de doação de órgãos de doadores falecidos em uma nação. Na Espanha, além de ao se presumir o consentimento dos cidadãos, o desenvolvimento de uma equipe de coordenação em relação a captação de possíveis doadores e conexão com os pacientes em espera foi fundamental para o crescimento do número de doações efetivadas no país, e redução na lista de espera por um transplante (MIRANDA, et.al., 1999).

A figura 5 exibe a evolução no número de doações efetivas na Espanha de 1989 à 1998, sustentando a tese de que a formação de equipes especializadas para coordenar as ações para que a maior quantidade possível de transplantes seja

realizada juntamente com o a introdução do consentimento presumido foram cruciais para o melhoramento da saúde nacional:

**Figura 5.** Efetivos doadores cadavéricos na Espanha, em número e índice (pmp)



Fonte: MIRANDA, *et. al.* (1999).

Países subdesenvolvidos podem não possuir o aparato técnico para realizar procedimentos de transplantes de órgãos de maneira rápida e eficiente, conforme o necessário. Além disso, há a questão da capacitação médica, fundamental para corretamente diagnosticar a rara condição de morte encefálica, que precede a entrevista familiar para posterior remoção dos órgãos.

#### 4.3.3 Escolha mandatória

Os métodos de consentimento presumido e explícito possuem opções padrões e automática caso indivíduos não tomem ativas decisões quando em vida, devido a motivos de indecisão ou simplesmente por não possuírem força de vontade e seguirem a escolha automática já pré-definida. Esses métodos diferem em relação à qual a opção padrão, e seus impactos quantitativos são significativamente diferentes. Apesar de intuitivamente apontar-se o consentimento presumido como o método mais benéfico socialmente e o que mais vai ao encontro às intenções das pessoas, não se pode assumir que naturalmente todos os indivíduos são pré-dispostos a serem doadores caso a possibilidade se apresente. O princípio do libertarianismo paternal,

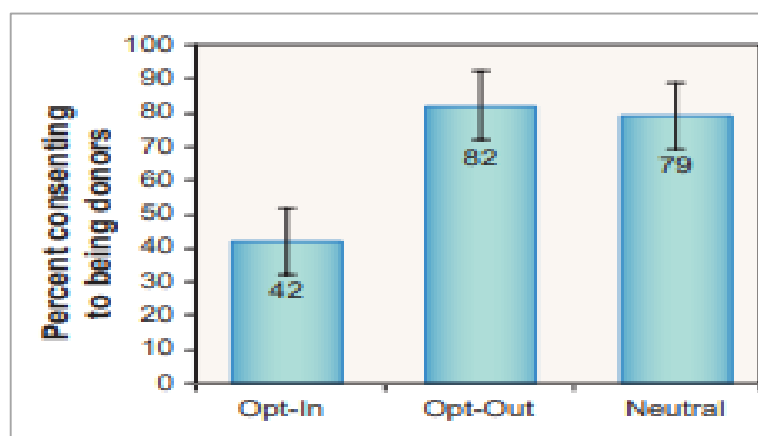


sustentado pela economia comportamental suporta a ideia de que todas as escolhas devem ser facilmente acessíveis. (THALER e SUSTEIN, 2008).

O terceiro caminho, ou o caminho do meio, é a escolha mandatória. Enquanto o *status quo* acaba por reduzir o número de doadores no consentimento explícito e aumentar esse número no consentimento presumido, para ambas as opções podem haver discussões éticas em relação ao fato de terceiros tomarem decisões pelos indivíduos que abdicam de o fazerem. De modo a resolver essa questão, há a opção de tornar a escolha de se tornar um doador de órgãos um ato mandatório.

Conforme o observado em Johnson e Goldstein (2003), foi realizado um estudo em relação ao consentimento individual perante a opção de se tornar doador de órgãos nos três diferentes sistemas de captação de doadores, onde o esforço para que cada pessoa teria para fugir da opção padrão nos casos do sistema de captação presumido e explícito fosse muito baixo. Observa-se na figura 6 que o método da escolha mandatória possui resultados muito próximos ao consentimento presumido, justamente pelo fato de que ao serem incitados à tomar uma decisão, os indivíduos tendem à ir ao encontro a seus desejos.

**Figura 6.** Índices efetivos de consentimento, experimento online



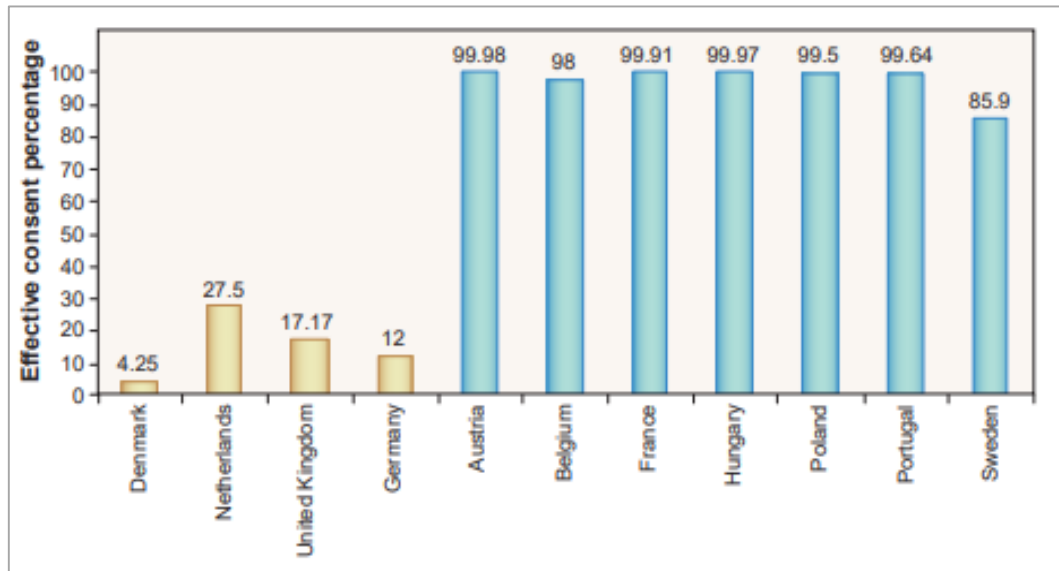
**Fonte:** Johnson e Goldstein (2003).

A análise em relação a opção por se tornar doadores de órgãos aparenta estar diretamente relacionada ao *status quo*, quando as pessoas possuem a opção de não tomar opção alguma, esse é majoritariamente o caso. Porém, quando removida a opção padrão, os indivíduos escolhem conforme o seu interesse.

Ao analisar os números dos sistemas de captação de doadores de órgãos chamados na figura 7 de *Opt-In* (consentimento explícito), e *Opt-Out* (consentimento presumido)

em 22 diferentes países, fica claro que o ser humano apresenta uma forte tendência a não tomar ação alguma. (JOHNSON E GOLDSTEIN, 2003).

**Figura 7.** Índice efetivo de consentimento, por país.



**Fonte:** Johnson e Goldstein (2003)

Os índices de pessoas no sistema que efetivamente expõem formalmente o desejo de se tornar doadores no sistema de consentimento explícito (caso de Dinamarca, Holanda, Reino Unido e Alemanha) são muito reduzidos, enquanto o número de pessoas que não explicitam desejo de manter seus órgãos após a sua morte em países com consentimento presumido é elevado. Em ambos os sistemas, as pessoas apresentam de forma majoritária uma grande tendência a manter a predefinição em relação ao destino de órgãos em seus países. Porém, o efetivo resultado é que há uma escassez muito maior de órgãos em países que utilizam o sistema de consentimento explícito.

#### 4.4. O PANORAMA DE DOAÇÃO DE ÓRGÃOS NO BRASIL

No caso do Brasil, conforme a ABTO (2018), em que a lista de doadores de órgãos tem aumentado ao longo dos últimos anos, e a cada doze meses mais de duas mil pessoas morrem na fila de espera por um transplante. A utilização do modo de consentimento presumido pode ser uma solução para reduzir a escassez de órgãos e frear o aumento da lista de espera por transplantes.

Em 1997, através da Lei Federal n. 9434/97, o Brasil passou a adotar o sistema de consentimento presumido e que durou apenas de 1997 à 1998 em âmbito nacional. Entendia-se que as pessoas eram doadoras, a não ser que houvesse uma objeção quanto ao transplante. O argumento para retornar ao consentimento explícito era de que fosse evitado o conflito entre médicos e familiares ao solicitar a remoção de órgãos, além de que o país não possuía infraestrutura para suportar o aumento de doadores e controlar quando um órgão se tornava disponível e conectá-lo a pacientes em espera. O curto tempo de implementação da lei e sua revogação não permitiu que houvessem dados estatísticos consideráveis para averiguar o real impacto da troca da opção padrão no país. (CSILLAG, 1998)

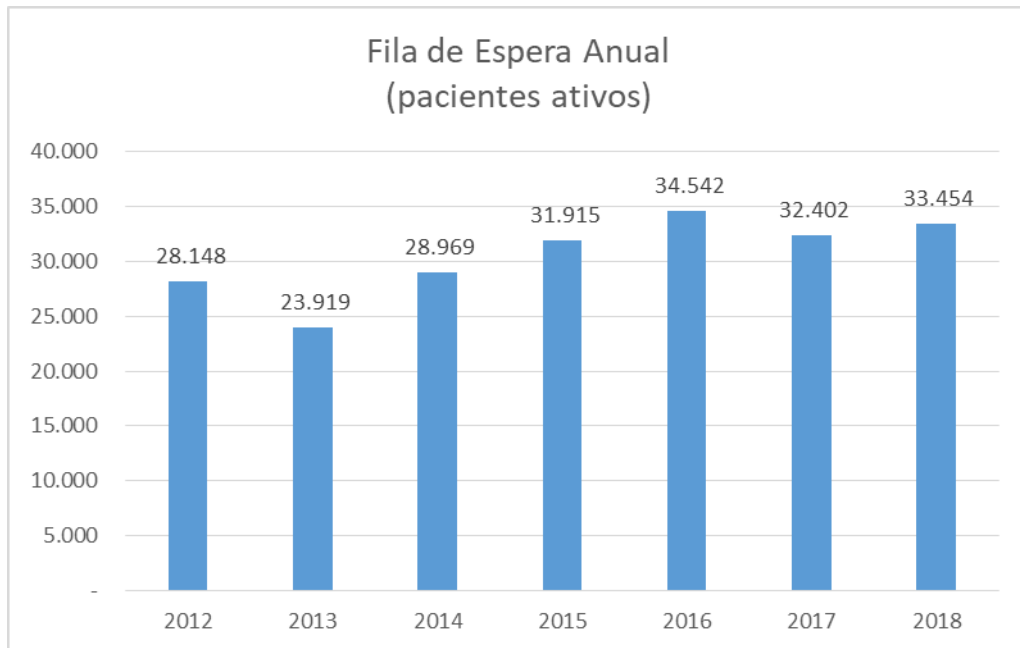
O Brasil deixou de adotar o método de consentimento presumido, através da Medida Provisória n. 1718-1/98, que tornava obrigatória a negativa da doação através de uma constatação na Carteira Nacional de Habilitação (CNH). Contudo, em virtude de grande parte da população nacional de faixa de renda mais baixa não possuir esse documento, houve um temor de que grande parte dos potenciais doadores não fossem utilizados, tendo em vista a necessidade de tal documento para orientar a remoção de órgãos (GOLDIM, 2001).

Em 2001, entretanto, novamente a legislação para doação de órgãos foi alterada através da Medida Provisória n. 2083-32/01, que garantia às famílias o direito de escolher qual será o destino dos órgãos dos cadáveres que sofreram morte encefálica. Somente este, até o presente momento, é o único fator que valida a remoção de órgãos. Toda a doação de órgãos cadavéricos no Brasil acontece graças ao consentimento familiar.

Ao avaliar os pontos que influenciaram a mudança da legislação brasileira quanto ao padrão de consentimento, os argumentos foram levantados há mais de duas décadas, e soluções plausíveis podem ser apontadas. A incerteza médica quanto a remoção dos órgãos quando não houver a ciência do desejo quando em vida do potencial doador pode ser remediada por meio da escolha mandatória, e o melhoramento do padrão de vida individual permite que a declaração via CNH abranja um maior contingente populacional. O consentimento presumido deixou de ser utilizado também sobre o preceito de que não havia infraestrutura necessária para realizar todos os procedimentos médicos e logísticos necessários com o incremento de órgãos disponíveis, com o avanço tecnológico e barateamento dos custos em 20 anos, o ponto desse argumento entra novamente em debate.

Ao consultar a quantidade de pacientes ativos na lista de espera por um transplante no Brasil, em dados consolidados de 2012 à 2018, verifica-se que a atual política brasileira de consentimento presumido não está obtendo sucesso em reduzir esse número.

**Figura 8.** Fila de espera por órgãos no Brasil (2012 – 2018).



**Fonte:** Agência Brasileira de Transplantes de Órgãos (2012-2018).

Entre 2012 e 2018, 5.306 pacientes ingressaram na fila para doação de órgãos, o que representa um aumento de 18,9% em um período de 6 anos, uma taxa média de 3,1% ao ano. Esse incremento vem acompanhado com um elevado índice de mortalidade, devido ao tempo em que pacientes ficam à espera de um órgão compatível proveniente de um baixo índice de doadores efetivos. De 2015 à 2018, 9.092 pacientes morreram enquanto aguardavam a disponibilidade de um órgão, uma média de 2.273 pessoas por ano (ABTO, 2018).

Caso a fila de espera por transplantes não seja reduzida, a tendência natural é a de que o índice de mortalidades gerado pela espera por órgãos aumente, há uma relação causal entre essas variáveis. Quanto mais tempo a demanda de um paciente por um órgão demora para ser atendida, maiores as chances de que esse venha a sofrer com inconvenientes, despesas médicas, e maiores suas chances de óbito. No quadro 3, pode-se verificar a composição da fila de espera brasileira quanto aos tipos de órgãos necessários regionalmente:

**Quadro 3.** Pacientes ativos em lista de espera - (dezembro 2018)

Estado	RIM	FÍGADO	CORAÇÃO	PULMÃO	PÂNCREAS	PÂNC/RIM	CÓRNEA	TOTAL
Total - Brasil	22.581	1.184	282	185	24	410	8.788	33.454
Acre	20	9	0	0	0	0	24	53
Alagoas	251	0	7	0	0	0	87	345
Amazonas	0	0	0	0	0	0	52	52
Bahia	949	4	0	0	0	0	735	1.688
Ceará	696	173	22	3	0	8	0	902
Distrito Federal	326	18	15	0	0	0	246	605
Espírito Santo	896	53	7	0	0	0	126	1.082
Goiás	214	2	0	0	0	0	119	335
Maranhão	150	1	0	0	0	0	442	593
Mato Grosso	0	0	0	0	0	0	170	170
Mato Grosso do Sul	78	0	0	0	0	0	127	205
Minas Gerais	2.780	46	19	0	5	59	1.065	3.974
Pará	202	0	0	0	0	0	868	1.070
Paraíba	134	7	0	0	0	0	331	472
Paraná	947	170	24	0	0	15	31	1.187
Pernambuco	656	77	8	0	0	6	4	751
Piauí	177	0	0	0	0	0	343	520
Rio de Janeiro	1.007	50	11	0	0	1	1.097	2.166
Rio Grande do Norte	211	0	0	0	0	0	191	402
Rio Grande do Sul	974	129	15	81	4	4	49	1.256
Rondonia	81	0	0	0	0	0	154	235
Santa Catarina	299	22	2	0	0	9	34	366
São Paulo	11.533	423	151	101	15	308	2.273	14.804
Sergipe	0	0	1	0	0	0	166	167
Tocantins	0	0	0	0	0	0	54	54

Fonte: Agência Brasileira de Transplantes de Órgãos (2018).

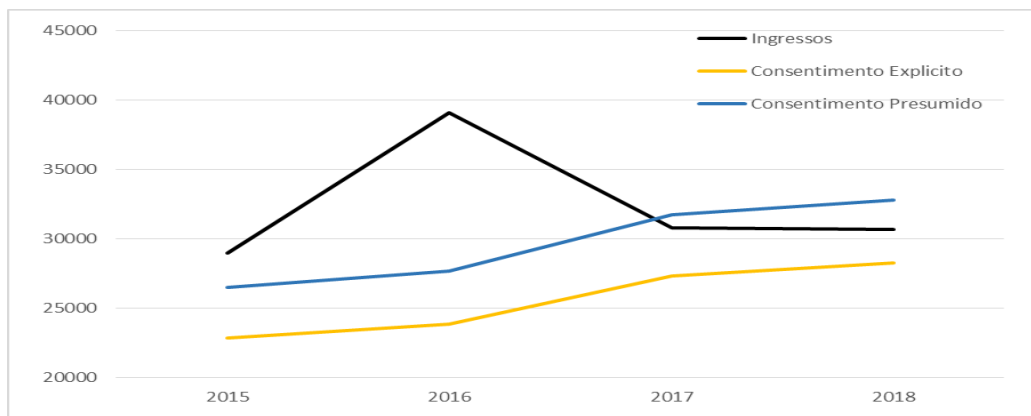
Verifica-se que a composição da fila de espera é basicamente feita pela espera de três tipos de órgãos, sendo eles rim (77% da fila), córnea (26%) e fígado (3,5%). No caso do rim e córnea, cada potencial doador pode prover dois órgãos, mas quanto à córnea, é um órgão que pode ser removido mesmo que o doador não tenha sofrido morte encefálica, pela maior resistência do órgão em caso de morte por parada cardíaca.

Considerando a hipótese apresentada por Abadie e Gay (2006) de que há um aumento efetivo de 16% no número de órgãos disponíveis para transplante anualmente quando se adota o modelo de consentimento presumido, mantendo as demais variáveis constantes, aumentariam as chances de que houvesse uma redução na lista de espera brasileira. Nos últimos quatro anos, a ABTO registrou uma quantidade de doações de órgãos insuficiente para suprir apenas a necessidade dos ingressos anuais na fila de espera por transplantes.

Para realizar a projeção do impacto na quantidade de órgãos disponibilizados a mais com a adoção do consentimento presumido, foram adotadas as seguintes

medidas simplificadoras: A) para cada doador, considerou-se que 8 órgãos seriam retirados e destinados para pacientes, sendo eles fígado, pulmão, rins, coração, pâncreas e intestino delgado. Para a análise, de modo a igualar o número de órgãos que efetivamente podem ser doados com a lista de espera supracitada, foi substituído o intestino delgado por córneas, que seriam obtidas apenas por doadores cadavéricos. B) variáveis como a qualidade na verificação na constatação da morte encefálica, impactos de regionalidade e suas influências no índice de aceitação familiar, rapidez para a efetivação do transplante e infraestrutura necessária para realizar um maior volume de transplantes foram desconsideradas.

**Figura 9.** Quadro ingressos na fila por órgãos x órgãos disponibilizados x previsão de órgãos obtidos pelo sistema de consentimento presumido. (2015 – 2018).



**Fonte:** Agência Brasileira de Transplantes de Órgãos (2015-2018) e Johnson e Goldstein (2003).

A figura 9 apresenta um comparativo em relação a quantidade de órgãos obtidos no Brasil de 2015 à 2018, os efetivos órgãos disponibilizados através doadores e a quantidade de órgãos disponíveis que se projeta haver através da adoção do consentimento presumido. A quantidade de pacientes ingressos na fila de espera por um transplante está representado pela linha preta, a quantidade de órgãos provenientes de doadores cadavéricos efetivos registrados pode ser visualizado através da linha amarela, e a quantidade de órgãos obtidos através da projeção de aumento de doadores pelo consentimento presumido é representado pela linha azul.

O número de ingressos na fila de espera, apesar de possuir um desvio constante nos anos em que a informação foi disponibilizada pela ABTO, apresentou um aumento de apenas 6% quando em comparação de 2015 à 2018, para um patamar de 30.684 doadores ingressos em 2018, a média, porém, é de 32.361, devido ao pico

de ingressos registrados no ano de 2016, onde 39.056 pessoas ingressaram a lista de espera.

Nesse mesmo período de análise, a quantidade de doadores cadavéricos que sofreram morte encefálica e tiveram a remoção de seus órgãos aprovadas pelas suas famílias cresceu em 23,4%, saindo de 2.854 pacientes para 3.531, o que representa um salto em número efetivo de órgãos disponibilizados para doação (conforme os critérios estipulados anteriormente) para 28.248 órgãos. Observa-se, entretanto, um hiato entre a quantidade de ingressos anuais e a quantidade de órgãos disponibilizados, o que gera o aumento na fila de espera conforme o analisado na figura 8. Se verificados anualmente essa diferença, o Brasil fica devendo, na média 6.800 órgãos anualmente, somente para atender a quantidade de ingressos na fila de espera.

No ano de 2018, houve uma disparidade entre quantidade de órgãos necessários e transplantados. Enquanto estima-se que eram necessários 39.663 órgãos, apenas 23.388 foram transplantados, o que representa uma falta de 16.275 órgãos. Isso representa em números percentuais que o Brasil conseguiu suprir, no ano passado, apenas 59% da necessidade estimada de transplantes. (ABTO, 2018)

Apesar de verificar um aumento efetivo na quantidade de órgãos disponibilizados anualmente no Brasil ao longo do período de análise, esse número se apresenta insuficiente para atender a quantidade necessária apenas para os novos ingressos na fila de espera por um transplante. Quando considerando o impacto positivo da influência do consentimento presumido para aumentar a quantidade de órgãos transplantados, pela primeira vez em 2017, o quadro se inverte, e a quantidade de órgãos disponíveis passa a ser suficiente não só para atender a nova quantidade de ingressos, mas também para começar a reduzir a quantidade de pacientes na fila de espera.

Variações negativas na quantidade de pacientes na fila de espera, ao longo dos anos, apesar do baixo número de órgãos, representa o impacto de demais variáveis, como a taxa de mortalidade de pacientes que prolongam seu período em espera por um transplante.

Ao verificar o potencial impacto positivo gerado pela adesão ao método de consentimento presumido como sistema de captação de doadores de órgãos, compreende-se que o viés do *status quo* pode exercer uma influência de grande escala e importância em âmbitos considerados fundamentais para a qualidade de vida

em sociedade, como a saúde pública. A constatação de que vieses e heurísticas podem impactar a todos faz com que seja levantado o debate em relação a aderência das interpretações utilizadas na economia comportamental para a gestão governamental e a importância da continuidade do estudo nesse campo e o desenvolvimento de experimentos e coletas de dados que sustentem cada vez mais a intervenção mais eficaz dos formadores de políticas públicas.



## 5. CONCLUSÃO

Os pensadores econômicos, desde as etapas iniciais de desenvolvimento do campo científico, fundamentaram seus modelos e teoremas sobre a hipótese do *homo economicus*. O ser humano foi estigmatizado como um agente racional e que tomava suas decisões de modo a otimizar seu bem-estar, em todas as situações. Hipótese básica universalizada e predominante nas teorias neoclássicas que regem ações governamentais até os tempos atuais.

Conforme as sociedades se diversificaram, aumentaram de complexidade, e a tecnologia se desenvolveu a ponto de que dados e fatos passaram a sustentar argumentos em relação a veracidade da hipótese do *homo economicus*, verificou-se que as relações humanas não são somente racionais, e que o entendimento da psicologia humana para a formulação de políticas públicas poderia ser benéfico para que estas impactem de modo efetivo as pessoas que são alvo de todo intervencionismo governamental. Logo, começou-se a sintetizar descobertas da psicologia com conceitos da economia para dar origem ao campo de estudos da economia comportamental.

No presente trabalho, verifica-se a implementação de *insights* da economia comportamental por diferentes países, e a ênfase que está sendo dada a ampliação do conhecimento em relação ao comportamento humano. Desse modo, foi selecionado o âmbito da saúde pública, mais especificamente na área de doação de órgãos, e comparados os resultados obtidos na captação de doadores de órgãos em diferentes modelos, que se utilizam de conceitos da economia comportamental, como o viés do *status quo*, para que sejam ampliados os números de órgãos disponíveis para transplantes.

Foi identificado o histórico da legislação brasileira quanto ao padrão de consentimento para doação de órgãos ao longo dos anos. O retrospecto brasileiro é repleto de alterações sobre a questão do consentimento padrão, e muitos dos argumentos que culminaram para que o país adotasse o consentimento explícito foram sustentados em 1998, sendo que estes argumentos estão abertos para debate, após duas décadas de avanços cultural e tecnológico.

Verificou-se que o método de consentimento explícito não obtém sucesso em alcançar números que sejam suficientes para resultar numa redução na fila de espera por órgãos, e além disso, não representa a intenção das pessoas em se tornar doador,

muito por essa intenção ser velada quando em vida, e *post mortem* a decisão recai sobre a família.

Foram discutidas ações para a ampliação de doadores inscritos em listas de abrangência nacional, o que reduziria a falta de informação de familiares, conforme estudos desenvolvidos e implementados pelo Reino Unido pelo BIT, unidade *nudge* criada em 2008 com o intuito de desenvolver políticas públicas utilizando *insights* da economia comportamental. Identificou-se que os vieses e heurísticas possuem grande influência nas decisões das pessoas, quando estas efetivamente fogem do *status quo*, ou da opção padrão quando não tomam decisão alguma. Testes com alguns desses *nudges* poderiam ser utilizados de modo a captar um maior número de doadores.

Ao avaliar os sistemas de captação de doadores de órgãos utilizados por diferentes países ao redor do mundo, destacou-se o modelo espanhol, que adota o consentimento presumido, e pelo qual obtém melhores resultados acima da média de outros países. O índice de doadores por milhão de população (pmp), da Espanha é de 40,2, enquanto o índice brasileiro está na casa dos 17. Estima-se, porém, que a ação isolada da adoção do consentimento explícito aumente em 16% a quantidade de doadores efetivos de órgãos *post mortem*.

Um terceiro modelo também foi apresentado, em que as pessoas mandatoriamente optam por ser doadoras ou não, e desse modo reduz-se o hiato que existe entre a intenção de ser doador de órgãos e a concretização desse desejo, como o observado através de estudos e questionários realizados por Abadie e Gay (2006). Também remove barreiras quanto a ética de efetuar um transplante sem conhecer o desejo da pessoa quando em vida, além de remover o peso da decisão do âmbito familiar.

Ao realizar uma análise em relação aos reportes de órgãos transplantados no Brasil, a evolução da fila de espera por um órgão, e o impacto positivo no número de doadores anuais que seriam efetivados caso a nação adotasse um sistema de consentimento presumido, mantendo as demais variáveis constantes, constatou-se que o número de órgãos disponíveis sobressairia em relação ao número de órgãos necessários para o atendimento de ingressos na fila de espera por transplantes, o que impactaria na redução efetiva dessa fila ao longo do tempo. O impacto da adoção de tal medida como lei reduziria a quantidade de mortalidades registradas nas filas de espera.

De modo a complementar o presente trabalho, para posteriores estudos seria substancial que fossem incorporadas análises referentes aos custos de manutenção de pacientes à espera de órgãos, assim como o avaliar qual foi o desenvolvimento da infraestrutura logística e médica no passar das últimas duas décadas que viriam a possibilitar um maior número de cirurgias de transplante. Há uma escassez de estudos em relação aos custos governamentais para abranger a atual lista de espera por órgãos, em grande parte devido ao grande número de variáveis que interferem na composição desses custos.

## REFERÊNCIAS

ABADIE, Alberto; GAY, Sebastien. **The impact of presumed consent legislation on cadaveric organ donation: A cross-country study.** Journal Of Health Economics. Estados Unidos, p. 599-620. 21 fev. 2006.

ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE TRANSPLANTES DE ÓRGÃOS. **Doação de Órgãos:** transplantes, lista de espera e como ser doador. Transplantes, lista de espera e como ser doador. 2019. Disponível em: <<http://www.abto.org.br/abtov03/default.aspx?mn=477&c=918&s=0&friendly=doacao-de-orgaos-e-tecidos>>. Acesso em: 03 out. 2019.

ÁVILA, Flávia; BIANCHI, Ana Maria (Org.). **Guia de Economia Comportamental e Experimental.** São Paulo: Economiacomportamental.org, 2015. 400 p. Tradução Laura Teixeira Motta. Disponível em: <<http://www.economiacomportamental.org/guia-economia-comportamental.pdf>>. Acesso em: 14 abr. 2019.

BEHAVIOURAL INSIGHTS TEAM, **Applying Behavioural Economics to Organ Donation:** preliminary results from randomised controlled trial. Cabinet Office, Department of Health. 2013. 11 p

BERRIDGE, K. C.; O'DOHERTY, J. P. **From Experienced Utility to Decision Utility.** (Ed. 2). Neuroeconomics: 2014. 335-351 p.

BUENO, Leonardo da Rocha Loures. **Retrospective Voting In Brazil:** a case study of São Paulo's Smart-card Policy. Dissertação (Mestrado) - Curso de Administração Pública e Governo, Fundação Getúlio Vargas, São Paulo, 2018. 67 p.

CHERRY, Kendra. **Heuristics and Cognitive Biases.** 2019. Disponível em: <<https://www.verywellmind.com/what-is-a-heuristic-2795235>>. Acesso em: 01 maio 2019.

CHETTY, Raj. **Behavioral Economics and Public Policy:** A Pragmatic Perspective (Vol. 105). American Economic Review, American Economic Association, 2015. 33 p.

CSILLAG, C. **Brazil abolishes “presumed consent” in organ donation.** The Lancet, 1998.

FACHIN, Odília. **Fundamentos de metodologia:** Noções básicas em pesquisa científica. (Ed. 6). Editora Saraivauni 2017. 216 p.

FISCHER, Frank; MILLER, Gerald J.; SIDNEY, Mara S. (Ed. 1). **Handbook of policy analysis:** Theory, politics and methods. Nova Iorque: Crc Press, 2007. 642 p.

GARCIA, Valter Duro; PACHECO, Lucio (Ed.). **Dimensionamento dos Transplantes no Brasil e em cada estado (2011-2018).** 4. ed. São Paulo: Registro Brasileiro de Transplantes, 2018. 89 p. Disponível em: <[http://www.abto.org.br/abtov03/Upload/file/RBT/2018/Lv\\_RBT-2018.pdf](http://www.abto.org.br/abtov03/Upload/file/RBT/2018/Lv_RBT-2018.pdf)>. Acesso em: 03 out. 2019.

GIL, A. C. **Método e técnicas de pesquisa social.** 6ª. ed. São Paulo: Atlas S.A, 2008.

HEIDT, Jonathan. **The Righteous Mind.** (Ed. 1). Nova Iorque: Vintage ISBN, 2012. 500 p.

HÖFLING, Eloísa D. **Estado e políticas (públicas) sociais.** Cadernos Cedes, 2001. 41 p.

KHANEMAN, Daniel; TVERSKY, Amos. **Prospect Theory:** An Analysis of Decision under Risk. (Vol. 47, No. 2.) The Economic Society, 1979. p. 263 – 292.

MACLEOD, Christopher. **John Stuart Mill.** Oxford: He Stanford Encyclopedia of Philosophy, 2018. Disponível em: <<https://plato.stanford.edu/entries/mill/>>. Acesso em: 08 jul. 2019.

MATJASKO, J.L.; CAWLEY, J.H.; BAKER-GOERIN; M.M., YOKUM, D.V. **Applying behavioral economics to public health policy:** illustrative examples and promising directions. American Journal of Preventive Medicine (Vol. 50). 2016. 13-19 p.

MCNEIL, B. J., PAUKER, S. G., & TVERSKY, A. **On the framing of medical decisions:** Decision making: Descriptive, normative, and prescriptive interactions. Nova Iorque: Cambridge University Press (1988). 562-568 p.

MILLER, Cathy; BREAKWELL, Richard, **What factors influence a family's decision to agree to organ donation?** A critical literature view. (Vol 10, No. 4). London Journal of Primary Care (2018). 103-107 p.

MIRANDA, B., et al. **Organ donation in Spain.** Nephrology, dialysis. (Ed. 14). Transplantation European Dialysis and Transplant Association-European Renal Association, 1999. 15-21 p.

MULLAINATHAN, S. and THALER, Richard H. **Behavioral economics** (No. w7948). National Bureau of Economic Research, 2000. 13 p.

NAGATSU, Michiru. **Behavioral Economics, History of.** (Ed. 2, Vol. 2.) Oxford: Elsevier, 2014, pp. 2 – 3.

NHS BLOOD AND TRANSPLANT. **Organ Donation.** Disponível em: <<https://www.organdonation.nhs.uk/>>. Acesso em: 03 out. 2019.

PESSOA, João L.E; SCHIMER, Janine; ROZA, Bartira de Aguiar, **Evaluation of the causes for family refusal to donate organs and tissue.** Escola Paulista de Enfermagem, 2013. 323-330 p.

SAMUELSON, William; ZECKHAUSER, Richard J. **Status Quo Bias in Decision Making.** Boston: Kluwer Academic Publishers, 1988. 59 p.

SMITH, Adam. **The Theory of Moral Sentiments.** (Ed. 6). Indianápolis: Liberty Fund, 1984. 412 p.

THALER, Richard H.; SUSTEIN, Cass R. **Libertarian paternalism.** American economic review, 2003. 175-179 p.

THALER, Richard H.; SUSTEIN, Cass R. **Nudge:** improving decisions about health, wealth, and happiness. (Ed. 1). Londres: Penguin Books, 2008. 312 p.

THIBODEAU, Paul H.; BORODITSKY, Lera. **Metaphors We Think With:** The Role of Metaphor in Reasoning. California: Plos One, 2011. 11p.

TVERSKY, Amos; KAHNEMAN, Daniel. **Judgment under uncertainty: Heuristics and biases**, Science 185, 1974. 1124-1131 p.

SCHNEIDER, Anne; INGRAM, Helen. **Behavioral Assumptions of Policy Tools**. (Vol. 52, No. 2). The Journal of Politics, 1990. 519-529 p.

SECCHI, Leonardo. **Políticas Públicas: conceitos, esquemas de análise, casos práticos**. (Ed. 2). São Paulo: Cengage Learning, 2013. 188 p.

VASCONSELLOS, Marco. A. S.; GREMAUD, Amaury P.; TONETO JR., Rudinei. **Economia brasileira contemporânea**. (Ed. 8). São Paulo: Atlas, 2017.