

UNIVERSIDADE FEDERAL DO PARANÁ

LUCAS ALMEIDA FRANCESCHI

HOMO OECONOMICUS E HOMO POLITICUS: UMA ABORDAGEM TEÓRICA

CURITIBA

2022

LUCAS ALMEIDA FRANCESCHI

HOMO OECONOMICUS E HOMO POLITICUS: UMA ABORDAGEM TEÓRICA

Monografia apresentada ao curso de Graduação em Ciências Econômicas, no Setor de Ciências Sociais Aplicadas, Universidade Federal do Paraná, como requisito à obtenção do título de **Bacharel** em Ciências Econômicas.

Orientadora: Professora Adriana Sbicca

CURITIBA

2022

RESUMO

O presente trabalho tem como objetivo identificar elementos complementares em diferentes produções acadêmicas que tratam do estudo da política através das lentes da ciência econômica. Para esse fim, selecionaram-se algumas produções acadêmicas que objetivam discutir delimitações e possibilidades de combinação entre os seguintes campos de estudo na ciência econômica: Teoria da Escolha Pública, Nova Economia Institucional e Economia Comportamental. A partir de uma revisão dessas produções acadêmicas, o trabalho objetiva construir uma síntese dos seus principais argumentos. Argumenta que é possível fazer uma análise da política através das lentes da ciência econômica a partir de três níveis diferentes: instituições políticas; inter-relação entre instituições políticas e agentes políticos; agentes políticos. Adicionalmente, discute a possibilidade, na ciência econômica, da criação de uma tipologia especial de agente para o estudo da política.

Palavras-chave: Política. Custos de transação. Economia Comportamental. *Homo oeconomicus*.

ABSTRACT

The present work aims to identify complementary elements in different academic productions that deal with the study of politics through the lens of the economic sciences. To this end, it selects some academic productions that aim to discuss the limits and possibilities of combination between the following fields of study within the economic sciences: Public Choice Theory, New Institutional Economics and **B**ehavioral Economics. From a revision of these academic productions, it seeks to synthesize their main arguments. It argues that it is possible to analyze politics through the lens of the economic sciences from three different angles: political institutions; the inter-relation between political institutions and political agents; political agents. Additionally, it discusses the possibility, within the economic sciences, of the creation of a special typology of agent for the study of politics.

Keywords: Politics. Transaction costs. Behavioral Economics. *Homo politicus*.

SUMÁRIO

1. INTRODUÇÃO.....	7
2. AMBIENTE INSTITUCIONAL POLÍTICO: MECANISMOS DE SELEÇÃO E INCENTIVO.....	10
3. AMBIENTE INSTITUCIONAL POLÍTICO: INTER-RELAÇÃO ENTRE INSTITUIÇÃO E AGENTES.....	14
3. 1. MUDANÇA INSTITUCIONAL: <i>PATH DEPENDANCE</i> DAS INSTITUIÇÕES.....	15
3. 2. MUDANÇA INSTITUCIONAL: O CASO ROMANO ANTIGO.....	17
3. 3. MUDANÇA INSTITUCIONAL: FENÔMENOS COMPORTAMENTAIS..	21
4. AMBIENTE COMPORTAMENTAL POLÍTICO.....	26
4. 1. AGENTES DO TIPO “ELEITOR”: MODELO DE VOTO.....	27
4. 2. AGENTES DO TIPO “ELEITOR”: VOTO ALTRUÍSTICO.....	30
4. 3. AGENTES DO TIPO “POLÍTICO”: <i>SLACK, OUTCOME-BASED VOTING</i>	33
4. 4. EFEITO- <i>FRAMING</i>	34
4. 5. EFEITO- <i>FRAMING</i> : PESQUISA EMPÍRICA.....	36
4. 6. VIÉS DE AÇÃO.....	39
4. 7. VIÉS DE CONFIRMAÇÃO.....	42
4. 8. ILUSÃO DE PROFUNDIDADE EXPLANATÓRIA.....	44
4. 9. VIÉS INTRAGRUPAL.....	47
4. 10. VIÉS INTRAGRUPAL: RELAÇÃO COM MODELO DE VOTO.....	49
4. 11. HEURÍSTICA DE INTENÇÕES.....	51
4. 12. HEURÍSTICA DA DISPONIBILIDADE.....	53
4. 13. AVERSÃO AO EXTREMO.....	54
4. 14. CUSTOS REGULATÓRIOS ESCONDIDOS.....	55

5.	HOMO OECONOMICUS E HOMO POLITICUS.....	60
5. 1.	IMEDIATISMO DE INTERESSE IMPERIOSO.....	62
6.	CONCLUSÃO.....	67
7.	REFERÊNCIAS.....	69

1. INTRODUÇÃO

A política e a economia possuem elementos em comum, bem como diferenças fundamentais. Ambos os ambientes podem ser estudados como mercados, nos quais os agentes buscam maximizar ou satisfazer interesses, e onde ocorrem trocas dos mais variados tipos. Porém, difere a natureza do funcionamento desses mercados, nos quais são distintas as regras formais e informais, bem como a atuação dos agentes individuais. Tais diferenças levam a resultados distintos dos resultados obtidos na economia.

Em suma, é consideravelmente prolífico o estudo da política a partir de uma lente econômica, do qual se podem derivar conclusões positivas e normativas que esclareçam e subsidiem o funcionamento político. Tal riqueza no potencial de análise é, porém, tão considerável quanto os seus desafios. Estudar a política a partir da ciência econômica é uma tarefa a ser dispendida através de inúmeros instrumentos. Isso faz com que se levantem mais questionamentos do que respostas.

À primeira vista, dois mecanismos de mercado podem ser identificados em ambos os ambientes: o mecanismo de incentivo e o mecanismo de seleção. Brennan (2008) afirma que a Teoria da Escolha Pública, que tradicionalmente estuda a política a partir de um arcabouço teórico econômico, postula “dispositivos de incentivo” no mercado político, análogos aos dispositivos de incentivo no mercado econômico. Tais dispositivos seriam relacionados ao auto-interesse dos agentes, que perseguem trocas políticas em prol da obtenção de algum benefício. O incentivo mais evidente é a eleição: agentes políticos agem com vistas à própria eleição.

Ainda segundo Brennan (2008), a política conta com o mecanismo de seleção característico ao mercado. Assim como há a competição entre as diversas firmas em um mercado competitivo, levando a um fenômeno de seleção por parte dos demandantes, há elementos competitivos no mercado político. O mais evidente é, também, o mecanismo eleitoral: políticos competem em um mercado pelo voto dos eleitores. Porém, é possível que haja mecanismos de seleção dentro da esfera de atuação política e da interação entre eleitores, políticos e burocratas.

As diferenças fundamentais entre a política e a economia existem, em primeiro lugar, na distinção entre ambos os ambientes institucionais. Caballero e Soto-Oñate (2016) revisam a literatura sobre custos de transação na política e concluem que, em relação à economia, os custos de transação nesse campo são inflacionados e endógenos. As transações políticas são mais custosas devido a uma série de fatores relacionados à falta de clareza nos contratos e aos modelos mentais subjetivos dos agentes. As “regras do jogo” que as disciplinam, por sua vez, mudam de acordo com o interesse dos agentes, configurando um ambiente de instabilidade, imediatismo e comportamento oportunístico.

Além da estrutura de custos de transação, a política e a economia diferem nos fenômenos comportamentais a que são expostos os seus agentes. Lucas Jr. e Tasic (2015) listam diversos vieses que atingem aos agentes contidos em um ambiente político. Vieses são desvios sistemáticos no julgamento dos agentes, que os condicionam a tomar decisões afastadas da racionalidade (LUCAS JR.; TASIC, 2015). Além dos vieses, o efeito-*framing* possui especial manifestação na política, condicionando comportamentos enviesados. Esse efeito, por sua vez, ocorre quando a forma de exposição de um problema exerce uma interferência sobre a tomada de decisão dos agentes, desviando-os de determinados atributos da racionalidade (KAHNEMAN; TVERSKY, 1981).

O objetivo do presente trabalho é identificar elementos complementares no estudo da política através das lentes da ciência econômica. Vale ressaltar que, em uma disciplina de estudo vasta qual tal a ciência econômica, há uma variedade de arcabouços teóricos que se pode escolher para que se atinja tal objetivo. Na presente monografia, escolheu-se os arcabouços teóricos da Teoria da Escolha Pública, da Nova Economia Institucional e da Economia Comportamental para o estudo da política. Essa escolha deve-se ao fato de que esses arcabouços dialogam entre si e permitem que se atinjam conclusões promissoras.

Embora seja puramente teórica em sua abordagem, a presente monografia pretende subsidiar a construção de modelos econômicos sobre a política. Conclui-se, a partir deste trabalho, que um estudo da estrutura institucional da política só pode ser efetivada por meio do

estudo da atuação dos agentes políticos. Dessa forma, há forte inter-relação entre a atuação dos agentes e o funcionamento institucional. Em última análise, também se conclui que é necessária a construção teórica de um agente específico ao ambiente político, submetido a uma estrutura institucional e vieses específicos. O *Homo oeconomicus*, como tal, é uma construção teórica amplamente utilizada na economia; pretende-se levantar uma reflexão a respeito do uso e da adequação das suas características para o estudo da política.

2. AMBIENTE INSTITUCIONAL POLÍTICO: MECANISMOS DE SELEÇÃO E INCENTIVO

Como ponto de partida, interessa traçar quais são os elementos apontados pela literatura que tornam análogo o funcionamento do mercado político ao funcionamento do mercado econômico. Constatou-se, a partir do trabalho de Brennan (2008), que os elementos de incentivo e seleção, presentes no mercado econômico, também podem estar presentes no mercado político. No entanto, não é trivial responder ao questionamento sobre incentivo e seleção presentes na política. À primeira vista, porque o ambiente político conta com “presunções de informação custosa, modelos subjetivos por parte dos atores para explicar o seu ambiente, e a aplicação imperfeita de acordos” (NORTH¹, 1990 apud CABALLERO; SOTO-OÑATE, 2016).

Vale ressaltar que, a partir da perspectiva novo-institucionalista, a definição de “política” mais se aproxima à de um espaço onde há trocas entre agentes em uma estrutura hierárquica cooperativa. Caballero e Soto-Oñate (2016) citam a possibilidade de se incorporar efeitos de poder e coerção ao estudo da política. Admitem, porém, que a visão cooperativa da política tende a ser amplamente adotada pelos economistas novo-institucionalistas, uma vez que seu enfoque são os custos de transação das trocas realizadas.

Sob a ótica da Nova Economia Institucional, Caballero e Soto-Oñate (2016) apontam que, em relação à economia, a política possui elementos que inflacionam custos de transação. Segundo os autores, o mercado político consiste na troca de direitos de propriedade dos mais variados tipos. Tais “direitos de propriedade políticos”, conforme conceituados pelos autores, são heterogêneos em sua natureza. Os autores citam, por exemplo, o direito ao voto, o direito à legislatura e o direito ao governo como alguns exemplos de direitos que podem ser teorizados como “propriedade” política.

Em conexão ao trabalho de Lucas Jr. e Tasic (2015), cada um desses direitos pertence a um tipo diferente de agente político (eleitores, políticos ou burocratas). Os participantes no

¹ NORTH, D. C. **Institutions, institutional change and economic performance**. New York: Cambridge University Press, 1990.

mercado político são diversos em sua natureza: consistem nas categorias de cidadão, candidato, legislador, partido político, sindicato, governo e outros. Nessa lógica, como não poderia deixar de ser, os objetos trocados no mercado político são heterogêneos: votos, promessas políticas, projetos de lei, apoio público, etc. O produto político, por sua vez, não é homogêneo, podendo consistir em políticas públicas, orçamentos, constituições e outros tipos. Essa heterogeneidade de direitos de propriedade, participantes, objetos de troca e do próprio produto na política complexifica, assim, a análise teórica do mercado político e explica, em última análise, por que os custos de transação são maiores na política do que na economia.

Além disso, a dificuldade na identificação das partes na transação política (CABALLERO, SOTO-OÑATE, 2016) é um fator que torna não-trivial a resposta ao questionamento sobre os incentivos presentes na política. Na maior parte das vezes, a transação política conta com a atuação de mais de um agente. Isso caracteriza, por sua vez, o problema da ação coletiva: a ação de alguns agentes depende da ação de múltiplos outros agentes. O número expressivo de agentes afetados por uma transação política cria uma relação de “comum agência” entre agentes com diversos principais, constituindo uma rede complexa de agências com diferentes responsabilidades e atribuições (DIXIT², 1996 apud CABALLERO; SOTO-OÑATE, 2016).

Para tornar ainda mais complexo o fenômeno político, a maioria dos contratos políticos não são formais e explícitos, mas verbais e tácitos. Os agentes atuantes na formulação e aplicação desses contratos contam com distintos modelos mentais subjetivos, o que pode gerar interpretações radicalmente diferentes para os termos contratuais. Isso os torna de difícil aplicação. Ainda que os contratos possuam alguma clareza, seus protótipos são, na maioria, incompletos: os seus participantes não determinam eventualidades com especificidade, aumentando as chances de comportamento oportunístico e controle *ex-post*.

Os direitos de propriedade políticos não são, nesse contexto, seguros ou ilimitados. Os agentes podem sofrer ação oportunística de outros agentes, perdendo parte ou a totalidade da

² DIXIT, A. K. **The making of economic policy: a transaction-cost politics perspective.** London: Mit Press, 1996.

propriedade política adquirida. Tal comportamento oportunístico é agravado pela falta de mecanismos de aplicação (“*enforcement*”) dos contratos assumidos.

Ao contrário da economia, onde os direitos de propriedade são majoritariamente definidos por intermédio de contratos formais, explícitos e completos e contam com meios objetivos para a sua aplicação, bem como o mecanismo de preços, os direitos de propriedade políticos são instáveis e imprecisos, uma vez que não contam com esses dispositivos. Por esse motivo, enquanto os dispositivos econômicos proveem incentivos para a atuação de longo prazo (como direitos de propriedade claros e mercados de capitais), essa lógica é inversa na política, baseando-se em incentivos para a atuação de curto prazo (ciclos eleitorais, opinião pública e eventos políticos pontuais, por exemplo).

Esses elementos, que complexificam a análise da questão acima proposta, levam à conclusão de que a estrutura de incentivos é radicalmente diferente na política em relação à economia. Seguindo essa lógica, Brennan (2008) afirma que os economistas da Teoria da Escolha Pública deveriam colocar mais enfoque no aspecto de “seleção” presente na política (centralizado, especialmente, na interação entre “eleitor” e “político”). Por exemplo, a política contém um mercado no qual há a oferta e demanda de políticos disponíveis aos eleitores. O mecanismo de seleção torna, assim, mais similar a análise política à econômica.

Já outros autores estudados na literatura apontam para elementos de incentivo para além da eleição. Lucas Jr. e Tasic (2015) notadamente dividem os agentes políticos em três tipos diferentes - eleitores, políticos e burocratas -, analisando as dinâmicas que regem cada um. À primeira vista, é evidente que cada um desses tipos possui incentivos próprios. Por exemplo, os eleitores visam, dentre outros fins, maximizar o seu bem-estar através do voto depositado em determinados políticos; os políticos visam, para além da eleição, obter prestígio, poder e outros benefícios menos tangíveis; e os burocratas visam progredir na hierarquia da sua carreira.

Para além do processo eleitoral que caracteriza a interação entre o eleitor e o político, Lucas Jr. e Tasic (2015) também fornecem pistas que apontam para a visualização de mecanismos de seleção inerentes entre os outros tipos de agentes na política. Em muitos casos,

os políticos selecionam os burocratas que serão responsáveis pela elaboração e a implementação de políticas públicas. Esses burocratas, por sua vez, necessitam ofertar produtos e serviços que supram a demanda dos eleitores. Caso insatisfeitos com os produtos e serviços ofertados, os eleitores escolhem outros políticos, que por sua vez escolhem outros burocratas. Mais do que a interação entre eleitores e políticos, portanto, há uma interação global entre todos os tipos de agente pertencentes à política, que configura mecanismos de seleção em um mercado. Tal constatação guarda relação com as ideias, já apresentadas, de ação coletiva e comum agência característica à política.

3. AMBIENTE INSTITUCIONAL POLÍTICO: INTER-RELAÇÃO ENTRE INSTITUIÇÃO E AGENTES

A Nova Economia Institucional auxilia em uma compreensão robusta da política. O ambiente institucional político contém custos de transação endógenos e inflacionados em relação aos custos de transação econômicos. Elementos como a heterogeneidade, a dificuldade de identificação das partes, o problema da ação coletiva, a subjetividade, o protótipo incompleto dos contratos e a visão de curto prazo tornam as trocas políticas mais custosas e sujeitas a comportamentos oportunistas. O fenômeno dos custos de transação endógenos e inflacionados contribui para que o mercado político seja diferente do mercado econômico. Em especial, os mecanismos mercantis de incentivo são radicalmente diferentes, enquanto os mecanismos de seleção permanecem com algumas similaridades.

Como resultado de todos os elementos apresentados, tomados em conjunto, o mundo político é opaco e pouco claro (CABALLERO, SOTO-OÑATE, 2016). É difícil observar e mensurar diferentes fatores de desempenho político, devido à inexistência de uma régua objetiva. A mensuração do desempenho político passa a ser dependente de fatores subjetivos dos agentes, que possuem diferentes interpretações.

Na política, inexistente o mecanismo de preços inerente ao mercado econômico, uma vez que as trocas realizadas não contam, na maioria das vezes, com a intermediação da moeda. Isso implica na falta de uma unidade de conta para mensurar as trocas políticas, que passam a ser imprecisas e de difícil mensuração.

Em síntese, as propriedades do ambiente institucional político são condicionadas tanto pela estrutura dos seus custos de transação quanto pela subjetividade dos agentes. Isso significa que são possíveis dois níveis de análise da política: o nível institucional, composto pelos mecanismos de incentivo e seleção (BRENNAN, 2008) e pela natureza peculiar dos seus custos de transação (CABALLERO; SOTO-OÑATE, 2016); e o nível dos agentes individuais, que possuem características subjetivas. Há, ademais, inter-relações entre ambos os níveis de análise. Fenômenos subjetivos dos agentes podem influenciar a estrutura dos custos de transação na

instituição política (CABALLERO; SOTO-OÑATE, 2016). Cabe perguntar-se, portanto, sobre a natureza dos fenômenos subjetivos dos agentes políticos, bem como as formas com as quais a instituição política pode condicionar fenômenos subjetivos.

3. 1. MUDANÇA INSTITUCIONAL: *PATH DEPENDANCE* DAS INSTITUIÇÕES

Um dos estudos que melhor elucidam, à primeira vista, a inter-relação entre as estruturas institucionais e o fator “subjetividade” dos agentes foi realizado pelo economista Douglass North, em suas análises do fenômeno da mudança institucional. North conclui, a partir de investigações teóricas, que as instituições são fortemente condicionadas por *path dependance*; ou seja, são imbuídas de uma inércia institucional, ou dificuldade de mudança. A *path dependance* institucional interliga-se à *path dependance* adotada pelos agentes, levando a um ciclo aqui denominado *feedback* institucional.

Essencialmente, as mudanças institucionais, segundo North, são condicionadas por mudanças nos modelos mentais dos agentes. A adoção desses modelos mentais, por sua vez, são condicionados pela própria estrutura institucional. Isso significa que, para que se mudem as instituições, tanto a estrutura institucional quanto os modelos mentais dos agentes terão de mudar simultaneamente. A dificuldade (e a improbabilidade) desse processo é agravada pelo fato de que os modelos mentais dos agentes, ligados à aquisição do conhecimento, das crenças e das ideologias, são condicionados por vieses comportamentais.

Frente à formidável tarefa de elucidar as condições que geram as mudanças institucionais, Douglass North faz algumas proposições. Na obra “*Cinco proposições para a mudança institucional*”, North (1993) lista as cinco formas com as quais acredita ser possível mudar o funcionamento das instituições. Ao tratar de uma característica fundamental inerente à instituição política - o *path dependance*, ou inércia institucional (dificuldade de mudança) -, tal obra oferece um subsídio importante para a análise de tais instituições. Dado esse cenário, o autor faz as seguintes proposições para as condições que engendram mudanças nas instituições:

- I. Na política, as instituições e as organizações são elementos distintos. Instituições são limitações formais e informais à atuação dos agentes. Organizações, por sua vez, são agregações de agentes com objetivos similares. No contexto da escassez econômica, a competição entre organizações é a chave para se entender o processo de mudança institucional;
- II. Isso porque a competição entre organizações força as instituições a investirem no desenvolvimento de novos conhecimentos e habilidades. Tais conhecimentos e habilidades moldam a forma como os agentes percebem novas oportunidades;
- III. Por um lado, os incentivos criados pelas instituições ditam quais conhecimentos e habilidades possuem o maior *pay-off*, ou a maior recompensa. Por exemplo, na maior parte da história econômica, as instituições eram desenhadas de forma a recompensar mais a conquista militar do que a produção econômica. Como consequência, havia mais investimento em conhecimentos e habilidades relacionados à conquista militar;
- IV. Por outro lado, a própria percepção dos agentes acerca das oportunidades advém do seu modelo mental, oriundo, em grande parte, de crenças culturais;
- V. Ademais, externalidades de rede, complementaridades e economias de escopo são elementos que tornam incremental o processo de mudança institucional. “Empreendedores institucionais” identificam os tipos de oportunidade existentes nas instituições e criam novas organizações.

O processo pelo qual conhecimentos e habilidades relacionam-se à mudança institucional elucidada a inter-relação entre a subjetividade dos agentes e o funcionamento institucional. As proposições de North afirmam que a aquisição de novos conhecimentos e habilidades pelos agentes políticos (causada, dentre outros fatores, pela competição entre organizações políticas) geram novas percepções sobre oportunidades. Percepções, segundo a ciência cognitiva, são uma função do modo como o cérebro interpreta informações: indivíduos de diferentes contextos perceberão evidências diferentemente e, como resultado, tomarão escolhas diferentes, ainda que

possuam preferências idênticas (NORTH, 1993). Dessa forma, segundo North (1993), são fruto do construto mental dos agentes, condicionado por crenças culturais.

Segundo as proposições de North (1993), as percepções podem ser influenciadas pela aquisição de novos conhecimentos e de novas habilidades. Porém, é importante ressaltar - e esse é o ponto-chave na constatação da *path dependance* - que nem sempre essa aquisição será voltada aos conhecimentos e habilidades mais eficientes do ponto de vista econômico. North contrasta, por exemplo, os ganhos relativos entre políticas produtivas e políticas distributivas. Em muitos ambientes institucionais, os agentes *percebem* - devido ao seu próprio construto mental, condicionado por crenças culturais, e aos próprios conhecimentos e habilidades já gerados por suas instituições - que há mais ganhos em promover políticas extrativas de riqueza (que constituem políticas distributivas, ainda que de forma predatória e militar).

Isso sugere que um dos mais fortes incentivos no ambiente político é o incentivo pela permanência das coisas. O modelo de North (1993) reforça a ideia, encontrada em Caballero e Soto-Oñate (2016), de que um dos custos de transação na política é a “densidade institucional”, segundo a qual as instituições políticas são relativamente inflexíveis em comparação com organizações no mercado econômico. Para esse fim, Caballero e Soto-Oñate também discutem a existência, no ambiente político, de um viés pelo *status quo*, que pode se manifestar ocasionalmente. Tal viés consiste na tendência dos agentes em tomarem decisões que os permitam permanecer em uma espécie de estado estacionário.

3. 2. MUDANÇA INSTITUCIONAL: O CASO ROMANO ANTIGO

A exemplo de uma instituição histórica que recompensava ganhos militares - com a escravidão e a formação de monopólios decorrentes desses ganhos -, a análise da economia do Império Romano é fundamental para uma compreensão aprofundada sobre a *path dependance* das instituições. Muito se discute, na literatura sobre história econômica, sobre as condições econômicas que formavam o Império Romano. É razoável supor que, dentre outros fins, tais investigações tem o condão de elucidar as pré-condições econômicas para o declínio do Império.

Pode-se dizer que uma das buscas mais importantes, dentro de uma leitura da Nova Economia Institucional, nas investigações sobre Roma Antiga diz respeito aos motivos pelos quais as instituições econômicas romanas falharam em lograr um tipo de crescimento econômico análogo à Revolução Industrial. Cascio (2006) enumera todas as condições econômicas, na época do Império Romano, propícias a um crescimento econômico exponencial: o fim das guerras civis, a emergência de um sistema político estável e a unificação do Mediterrâneo - que tornavam as trocas mais fáceis e suaves -, além da difusão de uma metrologia unificada, uma área monetária unitária e regras jurídicas em comum, que diminuiriam as incertezas e assegurariam maior disponibilidade de informação para todos os agentes.

Para explicar a falha das instituições romanas em atingir o crescimento econômico acelerado, cabe, à primeira vista, debruçar-se sobre um dos pontos centrais do debate sobre a economia do Império Romano: a intensidade e as formas de intervenção do Estado (CASCIO, 2006). Visões variam sobre o papel do Estado imperial na economia de Roma, abarcando desde uma concepção relativamente inexistente, similar a uma economia de *laissez-faire*, até uma atuação mais ativa e centralizada, análoga a economia de *dirigisme*. Uma das hipóteses da literatura é, por exemplo, de que o Estado romano tornou-se mais intervencionista ao longo do tempo (CASCIO, 2006). Cascio (2006) busca, no entanto, uma análise que fuja a considerações velho-institucionais e neoclássicas acerca do papel do Estado na economia romana, recorrendo a um instrumento que considera mais relevantes: a análise novo-institucional.

Em termos gerais, para os fins da análise histórica do Estado, a Nova Economia Institucional oferece instrumentos úteis. Segundo North (1979), duas teorias explicam o papel histórico do Estado na economia. A primeira, denominada teoria do contrato, argumenta que o Estado cumpre um papel maximizador de riqueza na sociedade, estabelecendo as regras que regem contratos entre um agente e outro. A segunda, teoria predatória ou teoria da exploração, argumenta que o Estado é uma agência de um grupo ou uma classe para extrair riqueza do resto da sociedade em seu benefício. A série de regras regendo a propriedade servem, segundo a teoria predatória, para maximizar a receita para esse grupo ou classe, sem considerações para com o seu impacto na sociedade.

Tais teorias são limitadas em sua leitura e, entre si, contraditórias. A primeira teoria explica os ganhos iniciais de um contrato, mas não explica por que os agentes continuam seguindo um comportamento maximizador ao longo do tempo. Já a segunda teoria ignora os ganhos iniciais do contrato, uma vez que pressupõe que os agentes estarão somente interessados em ganhos de aluguel (NORTH, 1979). Para parafrasear North (1979), essa incompletude em ambas as teorias sugere que o Estado é, contraditoriamente, uma pré-condição para o crescimento econômico e a fonte do declínio humano. Face a essa atuação contraditória, a evidência aponta para uma tendência histórica dos Estados de produzir direitos de propriedade ineficientes, falhando em atingir o crescimento econômico (NORTH, 1979).

Uma forma razoável de explicar o fracasso romano em alcançar uma Revolução Industrial é investigar as raízes da tendência histórica dos Estados em produzir um crescimento econômico expressivo, aplicando-as ao caso romano. O Estado tem historicamente provido bens e serviços na forma, na maior parte das vezes, de proteção e justiça em troca de uma receita (NORTH, 1979). Dadas as duas teorias existentes sobre o papel do Estado, North (1979) aponta para a natureza contraditória dos objetivos desse arranjo. Um dos objetivos do Estado pode ser o estabelecimento de uma estrutura de regras de propriedade maximizadora dos aluguéis do grupo ou da classe dominante. Outro objetivo pode ser o de estabelecer regras de propriedade e oferecer bens públicos e semipúblicos (na forma de justiça e proteção) que minimizem os custos de transação, maximizando a geração de riqueza na sociedade - e, como consequência, aumentando as receitas de impostos.

É razoável supor que a contradição nos objetivos do Estado está no centro do que emperra, sob uma perspectiva histórica, o crescimento econômico. Os grupos e as classes atrelados ao Estado são cientes de que o crescimento econômico pode ser fonte de instabilidade. O crescimento econômico altera preços relativos e custos de oportunidade, gerando conflitos entre a população e a estrutura posta de direitos de propriedade (NORTH, 1979). Estados economicamente estagnados, por outro lado, só sobrevivem se os preços relativos permanecem inalterados ou se Estados competidores permanecem mais fracos (NORTH, 1979).

No caso romano, são notórias essas pré-condições. Conclui-se, de um lado, que o Estado romano possuiria arranjos a fim de desestimular um crescimento econômico notável, o qual geraria instabilidades. De outro lado, a estagnação econômica poderia fragilizar o Império às hostilidades dos povos que o circundavam. A segurança nas fronteiras e, de modo mais geral, o militarismo eram as apostas mais seguras para se manter a estabilidade. Tais apostas gerariam, nos agentes, maiores incentivos a buscarem atividades relacionadas ao militarismo (ou, no mínimo, percepções de incentivos); de outra face, não seriam possíveis se os agentes daquela economia não fossem voltados, a partir de uma perspectiva ideológica, a uma cultura militarista.

Em North (1985), a ideologia completa a teoria das instituições, ao servir como uma limitação marginal à maximização dos agentes. A ação dos indivíduos é condicionada por sua percepção de justiça nos contratos. O papel da ideologia pode ser mensurado pelo prêmio percebido pelos agentes em obedecerem aos contratos em vez de se engajarem em comportamentos de “*free-ride*”.

O Império Romano, em que a conquista militar era central, pode ser entendido como uma instituição em que a competição entre as organizações incentivava o desenvolvimento de habilidades e conhecimentos mais relacionados à extração militar do que a produção de riquezas. Tamanho estoque de habilidades e conhecimentos relacionados à conquista militar condicionava os agentes, culturalmente, a perceberem maiores ganhos relativos na conquista militar do que na produção econômica. Pode-se interpretar as consequências desse processo como uma maior alocação de capital humano às atividades relacionadas ao militarismo. Isso gerava um tipo de *feedback* institucional: a aquisição de conhecimentos e habilidades militares condicionava a aquisição de mais conhecimentos e habilidades militares.

Quando North (1993) propõe que as instituições são *path dependent* - e que essa *path dependence* tem fortes raízes na interação entre os construtos mentais dos agentes e a competição entre as organizações - pode-se afirmar que é a esse *feedback* institucional que ele faz referência. Para ilustrar o argumento de North (1993), é possível especular que poucos agentes obteriam menos recompensas, nas instituições romanas, em propor políticas favoráveis ao desenvolvimento da indústria ou ao surgimento de mercados competitivos. Ainda que tais

políticas fossem condizentes com a geração de riqueza, o *path dependence* gerado pela interação entre os modelos mentais subjetivos e a competição entre organizações fazia com que os agentes acreditassem ser mais vantajosa a extração de riqueza pelo meio militar. A natureza *path dependent* das instituições é a razão pela qual, ainda que seja evidente a disfunção econômica presente nas instituições, tais são de difícil mudança.

3. 3. MUDANÇA INSTITUCIONAL: FENÔMENOS COMPORTAMENTAIS

Uma vez que a *path dependence* presente nas instituições é gerada por um *feedback* institucional, no qual a estrutura institucional interage com os modelos mentais dos agentes, é útil elucidar, a partir da literatura acerca da economia comportamental, alguns fenômenos que condicionam tais modelos. Esses fenômenos podem estar na raiz do aprofundamento da *path dependence*, tornando as instituições ainda mais difíceis de serem mudadas.

O fenômeno que dá origem ao *path dependence* pode ser visto sob a ótica da ilusão de profundidade explanatória (ROZENBLITZ; KEIL, 2003). Esse viés psicológico ilude os agentes a acreditarem conseguirem explicar fenômenos com maior profundidade do que de fato conseguem. Ao ser exposto ao conhecimento introdutório sobre algum fenômeno, um agente sob a ilusão de profundidade explanatória adquire super-confiança na sua própria capacidade de explicá-lo, ainda que a sua explicação seja insatisfatória. A aquisição de novos conhecimentos e novas habilidades, proposta por North (1993), pode levar os agentes políticos a adquirirem uma super-confiança na própria capacidade de explicar os fenômenos econômicos, propondo políticas públicas sub-ótimas. Uma vez que ocorre frequentemente entre os burocratas, a ilusão de profundidade explanatória foi conceituada, em um tipo especial aplicado ao setor público, como “ilusão da competência burocrática” (TASIC³, 2009 apud LUCAS JR.; TASIC, 2015). Tal ideia também pode ser descrita como a “maldição do regulador” (RASMUSEN⁴, 1992 apud

³ TASIC, S. The Illusion of Regulatory Competence. **Critical Review**, v. 21, n. 4, p. 423–436, jan. 2009.

⁴ RASMUSEN, E. Managerial Conservatism and Rational Information Acquisition. **Journal of Economics Management Strategy**, v. 1, n. 1, p. 175–201, mar. 1992.

HIRSCHLEIFER, 2007), que é a tendência dos burocratas escolherem, sistematicamente, regulações sub-ótimas, por superestimarem a própria competência.

A ilusão da profundidade explanatória, manifestada através da ilusão da competência regulatória e fonte da maldição do regulador, pode ter alguma atuação no mecanismo de North (1993). Se novos conhecimentos e habilidades adquiridos condicionarem nos agentes uma ilusão de profundidade explanatória, levando-os à super-confiança, isso pode incentivá-los, por exemplo, a regular inadequadamente os fenômenos ou aventurar-se a regular fenômenos fora de seu escopo. Tal atividade seria análoga ao **viés de ação** (PATT; ZECKHAUSER, 2000): a tendência, irracional, dos agentes a tomar uma ação mesmo quando o racional seria não tomar ação alguma.

Como é de se esperar, se forte o suficiente, a interferência da ilusão da profundidade explanatória no mecanismo de mudança institucional de North (1993) pode gerar *path dependance*, levando a alocação de maiores volumes de recursos e mais capital humano para a elaboração e implementação de regulações sub-ótimas. Hirschleifer (2007) discorre sobre um mecanismo análogo, ao expor a teoria da atração psicológica: em essência, a ideia de que o viés irracional dos agentes políticos dissemina-se, contagiosamente, através de aparatos institucionais como a mídia. A atração psicológica é uma das formas de explicar como a ilusão da profundidade explanatória (ou qualquer outro viés) poderia retroalimentar-se, dentro do mecanismo de North (1993), para gerar *path dependance*.

Depreende-se, portanto, que a análise em North leva em consideração elementos subjetivos relacionados ao modo como o conhecimento pode engendrar crenças e formar ideologias. Para além da importância das normas formais, North preocupou-se com o papel da ideologia na formação do ambiente institucional político. Grande parte da sua obra acadêmica é voltada à construção de um quadro geral que explique, dentre outros fenômenos, as formas com que os elementos conhecimento, crença e ideologia manipulam custos de transação na política. (“Douglass North’s Theory of Politics”, 2018).

A compreensão da ideologia é fonte válida para uma explicação de por que, conforme já exposto, os custos de transação na política são especialmente inflacionados e endogeneizados por modelos mentais subjetivos heterogêneos entre os agentes. Em outras palavras, o fato de que os agentes possuem subjetividades radicalmente distintas (heterogêneas) faz com que as transações políticas sejam mais custosas e incertas. A ideologia, em suas características e o papel que cumpre, explica essa heterogeneidade de subjetividades nos agentes políticos.

Para investigar o papel da ideologia na manipulação dos custos de transação políticos, North debruça-se sobre a ciência cognitiva, cujos instrumentos são mais adequados para explicar com sofisticação o fator “subjetividade” de manipulação dos custos de transação políticos (CABALLERO; SOTO-OÑATE, 2016).

Lucas Jr. e Tasic (2015) conceituam o viés ideológico como o desenvolvimento de crenças resultado, não da busca pela verdade, mas de motivações prévias. Esse conceito de ideologia conecta-se ao de crenças: o fenômeno ideológico tem surgimento quando um indivíduo adota crenças para atender ao seu auto-interesse (em especial, na forma de validação psicológica e social).

Uma das raízes do viés ideológico, conectada às crenças, é o “*motivated reasoning*”, ou raciocínio motivado: a busca e a interpretação de informações com o intuito de confirmar crenças previamente estabelecidas. Essa prática leva à ignorância de evidências contrárias às crenças estabelecidas e ao levantamento de conclusões advindas de fatores inadequados.

O viés ideológico também pode gerar uma “*path dependance*” - ou inércia de funcionamento - e ser, dessa forma, perpetuado ao longo do tempo. Esse viés pode ter como uma de suas causas a manifestação, por parte dos agentes, de outro viés, o viés de confirmação: a filtragem do mundo sob o prisma das informações confirmatórias da ideologia, com a dispensa de informações consideradas desimportantes ou incompreensíveis. Assim, paradoxalmente, “tornar-se informado é uma forma de tornar-se de mente fechada” (LUCAS JR.; TASIC, 2015). Ainda que a ideologia cumpra o papel de molde esquemático, viabilizando a compreensão do mundo, nem sempre leva a uma correta reprodução da realidade. Segundo North, esse “*path*

dependance” causado pelas ideologias, que torna gradativamente mais difícil aos agentes abrir mão da adoção de determinada ideologia - em termos subjetivos, relacionado ao viés ideológico e ao viés de confirmação -, pode estar na raiz do “*path dependance*” contido nas instituições (“Douglass North’s Theory of Politics”, 2018).

Ainda sobre ideologia, Hirschleifer (2007) conceitua o fenômeno dos “replicadores ideológicos”, a forma com que ideologias reproduzem-se e se espalham. Essa visão adota uma concepção de “ideologia” como a replicação de memes mais básicos, atrelados a ganchos emocionais dos agentes (DAWKINS⁵, 1976 apud HIRSHLEIFER, 2007). Os memes espalham-se em um padrão evolucionário, “morrendo” aqueles que não conseguem atrelar-se aos ganchos emocionais e “sobrevivendo” aqueles que conseguem. Quando memes suficientes juntam-se, forma-se uma ideologia.

North presta especial atenção ao conhecimento como um fator manipulador dos custos de transação (“Douglass North’s Theory of Politics”, 2018). Rozenblitz e Keil desenvolveram o conceito da ilusão da profundidade explanatória, que leva os agentes a acreditarem explicar determinado fenômeno com maior profundidade do que na realidade o explicam. Essa ilusão aparece com mais frequência nos tipos explanatórios de conhecimento, em que é necessário falar sobre o funcionamento de determinado mecanismo. A aquisição de algum conhecimento acerca do funcionamento do mecanismo, ainda que superficial, leva o agente a acreditar explicá-lo com profundidade suficiente.

A ilusão de profundidade explanatória é comum no ambiente político, em especial entre os agentes burocratas. Para esses agentes, é fundamental o conhecimento explanatório sobre fenômenos econômicos, políticos e sociais, como o funcionamento dos ciclos macroeconômicos. Ademais, por serem hiper-especializados na área de conhecimento a que se relaciona a posição que ocupam, podem não se atentar à complexidade das áreas que não conhecem com maior profundidade. Tasic⁶ (2009 apud LUCAS JR.; TASIC, 2015) cunhou a expressão “ilusão da

⁵ DAWKINS, R. **The Selfish Gene**. Oxford: Oxford University Press, 1976.

⁶ TASIC, S. The Illusion of Regulatory Competence. **Critical Review**, v. 21, n. 4, p. 423–436, jan. 2009.

competência burocrática” para referir-se à ilusão de profundidade explanatória quando atinge, especialmente, aos burocratas. De maneira relacionada, Rasmussen⁷ (1992 apud HIRSHLEIFER, 2008) menciona a “maldição do regulador”: quando contemplado com diferentes possibilidades de regulação, cada uma com sua própria análise de custo-benefício, um regulador pode superestimar a sua própria capacidade regulatória e escolher uma regulação sub-ótima.

Segundo Rosenblitz e Keil (2002), a ilusão da profundidade explanatória é causada, dentre outros fatores, pelo fenômeno da super-confiança. Expostos a um conhecimento elementar sobre o mecanismo que pretendem explicar, os sujeitos desenvolveram uma crença na própria capacidade explanatória que não corresponde à realidade. Em Hirshleifer (2008), o fenômeno da super-confiança, crença de que as qualidades pessoais de um agente são maiores do que de fato são - ou o não-ajuste de um agente às próprias limitações - é um fator condicionante que atrai, psicologicamente, os agentes em prol da elaboração de políticas públicas sub-ótimas.

Dados os fatores aqui apresentados, tem-se que há forte inter-relação entre os fenômenos subjetivos relacionados à ideologia e o funcionamento das instituições. Em especial, essa inter-relação leva a ciclos nos quais instituições - funcionais ou disfuncionais - são submetidas a efeitos de *path dependence*, ou inércia.

O funcionamento da propagação ideológica nas instituições sugere que há uma miríade de fenômenos comportamentais influenciando o funcionamento político. Tal constatação aprofunda a análise. North acreditava que a subjetividade dos agentes - aqui desenvolvida nas formas de fenômenos como o conhecimento, as crenças, o viés ideológico, o viés de confirmação e a ilusão de profundidade explanatória - pode ser elaborada, para fins analíticos, por meio de estudos da ciência cognitiva (“Douglass North’s Theory of Politics”, 2018). Tal *insight* é característico de um arcabouço teórico indispensável à análise política: a economia comportamental.

⁷ RASMUSEN, E. Managerial Conservatism and Rational Information Acquisition. **Journal of Economics Management Strategy**, v. 1, n. 1, p. 175–201, mar. 1992.

4. AMBIENTE COMPORTAMENTAL POLÍTICO

A partir do instrumental oferecido pela metodologia econômica, é possível abordar a política por meio de dois ângulos analíticos. Em primeiro lugar, há o estudo da política pelo ângulo do ambiente institucional, no qual se estuda a diferença entre a estrutura dos custos de transação políticos e econômicos, bem como as características relacionadas a mecanismos de incentivo e de seleção em ambos os ambientes. Para esse estudo, a ciência econômica oferece arcabouços teóricos na Nova Economia Institucional, bem como na Teoria da Escolha Pública.

Em segundo lugar, há o ângulo do agente individual, que estuda as diferenças de atuação entre os agentes políticos e econômicos. Para esse estudo, é útil a estrutura teórica oferecido pela economia comportamental. Assim como é o caso dos agentes econômicos, os agentes políticos estão submetidos a vieses e heurísticas, bem como o “efeito-*framing*”. Como é o caso para o estudo dos ambientes institucionais, há semelhanças e diferenças nas formas com que tais fenômenos comportamentais influenciam os agentes na economia e na política.

É possível constatar que uma análise da política enquanto fenômeno econômico depende, de um lado, de um estudo da estrutura institucional como tal; do outro, de um estudo da atuação dos agentes políticos. Tal estudo dá-se, primariamente, com o subsídio do arcabouço teórico da economia comportamental, que estuda os casos empíricos nos quais os agentes econômicos se afastam da hipótese tradicional de racionalidade-maximizadora, formulando teorias para explicar o seu comportamento com maior adequação.

Lucas Jr. e Tasic (2015) definem “irracionalidade” como um “viés sistemático”, desviado de expectativas racionais ou outro conceito econômico de racionalidade. Segundos os autores, a irracionalidade surge da avaliação racional, porém incorreta, das consequências de uma ação (ou seja, de seus custos e benefícios). Um agente enviesado ignora diversos custos e benefícios ou erra sistematicamente na sua avaliação. Tais falhas podem surgir da falha em considerar todos os aspectos relevantes de um problema, da influência do efeito-*framing* sobre a formulação de soluções a um problema, da restrição da análise a elementos salientes ou da ignorância de informação implícita (LUCAS JR.; TASIC, 2015).

A definição de Lucas Jr. e Tasic (2015) é adequada no contexto do presente trabalho. Sugere-se, apesar disso, que no lugar de “irracionalidade” seja empregado o termo “viés”. A partir do arcabouço da economia comportamental, o termo “viés” pode ser mais adequado para explicar fenômenos que condicionam o comportamento dos agentes, uma vez que os agentes não necessariamente atuam de forma irracional, mas são limitados em sua racionalidade (MULLAINATHAN; THALER, 2000).

É interessante observar, quando estuda a política pela lente da economia comportamental, a recorrência e a profundidade da interação entre os diversos vieses trazidos pela literatura, levando à consolidação de um tipo de agente com alguma coerência empírica. A literatura sobre a economia comportamental no ambiente político traz uma miríade de evidências empíricas para a ocorrência de vieses peculiares, ou mais “fortes”, nesse ambiente. Observar que os fenômenos comportamentais expostos pelos autores tem uma relação entre si fornece pistas de que o agente na política, em seu fator “subjetividade” exposto por Caballero e Soto-Oñate (2016), tem algumas características coerentes entre si.

Lucas Jr. e Tasic (2015) tipificam os agentes atuantes na política, classificando-os entre “eleitor”, “político” e “burocrata”. Conforme apontado na discussão acerca da obra de Brennan (2008), a partir da interação entre esses agentes, pode-se estabelecer mecanismos de seleção política paralelos aos mecanismos de seleção econômica, cuja centralidade encontra-se na interação entre os eleitores e os políticos. Embora haja mecanismos de seleção regendo, também, a atuação dos burocratas - uma influente parte dos quais é escolhida pelos políticos -, a literatura sobre a interação eleitor-político é abundante, merecendo especial atenção.

4. 1. AGENTES DO TIPO “ELEITOR”: MODELO DE VOTO

Um dos agentes atuantes na política, tipificados por Lucas Jr. e Tasic (2015), são os eleitores. Dentre as discussões em torno da atuação - seja racional-maximizadora ou racional-limitada - dos agentes na política, uma das mais proeminentes diz respeito ao motivo que leva esses agentes a votarem. De acordo com o modelo tradicional, o voto é uma decisão

semi-racional, tomada por agentes auto-interessados (ROGERS; FOX; GERBER, 2013) Sob esse modelo, o eleitor racional mensura os custos de se votar *versus* a probabilidade de que seu voto será decisivo para mudar o resultado da eleição, assinalando um peso correspondente à importância que atribuiria a tal resultado.

Um eleitor racional contabiliza os diversos custos que compõem o ato de “votar” - que englobam, por exemplo, processos burocráticos para o registro ao voto, gastos com o deslocamento ao local de voto e o tempo despendido para o voto - e, dessa forma, só vota se os benefícios do voto são maiores do que os custos.

Paralelamente, segundo Lucas Jr. e Tasic, o modelo tradicional do ator racional postula que os agentes maximizam a sua utilidade quando escolhem entre uma série estável de preferências, acumulando, para esse fim, uma quantidade ótima de informações (BECKER⁸, 1976 apud LUCAS JR.; TASIC, 2015). Isso leva à conclusão de que os eleitores colherão uma quantidade limitada de informações, uma vez que é significativo o custo de se obter e processar informações políticas. O fato de que os eleitores não são oniscientes e que a informação é custosa significa que cometerão erros aleatórios, advindos da quantidade limitada de informação de que dispõem (STIGLER⁹, 1961 apud LUCAS JR.; TASIC, 2015) Porém, uma vez que o modelo do ator racional adota propriedades das expectativas racionais dos agentes, os erros cometidos pelos eleitores nunca serão sistemáticos e sim aleatórios (SHEFFRIN¹⁰, 2006 apud LUCAS JR.; TASIC, 2015).

Há duas visões alternativas que tratam dos benefícios obtidos por um eleitor racional no desempenho do voto. A primeira é conhecida, dentro do modelo tradicional do voto, como a visão instrumental do voto. Segundo essa visão, o benefício do voto equivale, para um dado

⁸ BECKER, G. S. **The economic approach to human behavior**. Chicago: University Of Chicago Press, 1976.

⁹ STIGLER, G. J. The Economics of Information. **Journal of Political Economy**, v. 69, n. 3, p. 213–225, jun. 1961.

¹⁰ SHEFFRIN, S. M. **Rational expectations**. Cambridge: Cambridge University Press, 2006.

eleitor racional, à multiplicação entre a importância atribuída ao seu candidato favorito - consistindo, precisamente, na diferença entre a utilidade derivada pela vitória do candidato favorito e a utilidade derivada pela vitória do candidato alternativo (DOWNS¹¹, 1957; TULLOCK¹², 1967 apud ROGERS; FOX; GERBER, 2013) - e probabilidade de que terá o voto decisivo para a eleição.

Já a segunda visão trata do benefício relacionado ao consumo do voto. Segundo essa visão, o eleitor racional deriva utilidade não de sua previsão sobre resultado da eleição (ou, no mínimo, não somente dessa previsão), mas do ato de votar em si próprio. Isso inclui o prazer que uma pessoa sente ao votar, por ter cumprido um senso de dever cívico (RIKER; ORDESHOOK¹³, 1968 apud ROGERS; FOX; GERBER, 2013) ou, alternativamente, a fuga do desprazer de não ter votado, quando o voto pode ter tido alguma influência (FEREJOHN; FIORINA¹⁴, 1974 apud ROGERS; FOX; GERBER, 2013).

Porém, a literatura empírica sobre o comportamento humano revela que, por serem submetidas a vieses e adotarem heurísticas para a tomada de decisões, as pessoas cometem erros sistemáticos. À luz de evidências empíricas, Rogers, Fox e Gerber (2013) propõem a construção de um novo modelo para o voto. Os autores sugerem que é pouco adequado visualizar os eleitores como agentes racionais (ou semi-racionais) auto-interessados. Em vez disso, conclusões colhidas sob o arcabouço comportamental encaixam agentes do tipo “eleitor” mais adequadamente sob atributos sociais e auto-expressivos.

¹¹ DOWNS, A. **An economic theory of democracy**. New York: Harper & Row, 1957.

¹² TULLOCK, G. **Toward a mathematics of politics**. Ann Arbor: University Of Michigan Press, 1968.

¹³ RIKER, W. H.; ORDESHOOK, P. C. A Theory of the Calculus of Voting. **American Political Science Review**, v. 62, n. 01, p. 25–42, mar. 1968.

¹⁴ FEREJOHN, J. A.; FIORINA, M. P. The Paradox of Not Voting: A Decision Theoretic Analysis. **The American Political Science Review**, v. 68, n. 2, p. 525–536, 1974.

Dessa forma, o voto não mais resultaria de um cálculo dos seus resultados (visão instrumental) e sim da auto-expressão a ele inerente. Paralelamente, não seria inteiramente adequado enxergar o voto sob a visão de consumo: enquanto o modelo tradicional, sob a visão de consumo, enxerga o voto como um ato auto-interessado (individual), contido no próprio ato (estático), a teoria proposta visualiza o voto em um contexto social influenciado por fatores prévios e posteriores (dinâmico).

São as proposições de Rogers, Fox e Gerber (2013), portanto, que três reformulações sejam feitas às propriedades do modelo tradicional:

- I. Que o voto passe a ser enxergado como um fenômeno dinâmico, influenciado por uma constelação de fatores prévios e posteriores;
- II. Que o voto passe a ser enxergado como um ato social e não isolado individualmente (seja sob uma visão instrumental ou de consumo);
- III. Que o voto seja enxergado como uma expressão e não como uma decisão.

4. 2. AGENTES DO TIPO “ELEITOR”: VOTO ALTRUÍSTICO

No contexto do debate sobre a atuação de agentes do tipo “eleitor”, Lucas Jr. e Tasic (2015) oferecem um *insight* interessante às proposições do modelo tradicional do voto: o fato de que cada voto individual tem baixa probabilidade de alterar o resultado de uma eleição (visão instrumental do voto) não impede - e, possivelmente, incentiva - que agentes do tipo “eleitor” votem por razões alheias ao resultado das eleições. Dessa forma, contrariamente à visão instrumental do voto - que argumenta que os agentes não votariam se a probabilidade do voto decisivo fosse suficientemente baixa para contrabalançar os custos do voto -, o *insight* de Lucas Jr. e Tasic (2015) aponta que os agentes comumente visualizam razões para se votar independentes da probabilidade do voto decisivo. Dá-se a entender, ademais, que por estarem cientes da baixa influência que exercem sobre as eleições, os agentes são *incentivados* a votarem por razões independentes do resultado da eleição. Isso ocorre, por exemplo, quando votam com o objetivo de sinalizar status moral ou a partir de considerações a elementos secundários dos candidatos, como atratividade física.

Lucas Jr. e Tasic (2015) iniciam o desenvolvimento desse *insight* questionando o motivo pelo qual as pessoas votam, dado que a probabilidade de alterarem os resultados das eleições é virtualmente zero. Nesse sentido, fazem exposições que os levam a determinadas conclusões. Em primeiro lugar, há literatura indicando que as pessoas superestimam o próprio impacto do voto, o que configuraria um erro de julgamento dentro de uma visão instrumental (DITTMAN et. al.¹⁵, 2014 apud LUCAS JR.; TASIC, 2015). Porém, há motivos mais fortes para se votar, que existem para além de uma visão instrumental do voto. As pessoas podem votar para conformar-se a uma norma social do voto, aderir a demandas sociais de moralidade, ganhar um senso de participação no governo democrático, expressar a sua opinião ou mesmo para contar para os outros que votaram (LUCAS JR.; TASIC, 2015). Dessa forma, o voto possui benefícios psicológicos e reputacionais maiores do que os seus custos.

Pode-se afirmar que, ao tecerem esses comentários, Lucas Jr. e Tasic (2015) ora enfatizam uma visão tradicional de consumo do voto (uma vez que o ato do voto em si, por meio, por exemplo, do status moral que o ato carrega), ora ao modelo do voto auto-expressivo, social e dinâmico proposto por Rogers, Fox e Gerber (2013). Embora não tornem explícito qual é o modelo adotado para a sua análise sobre o voto, é seguro afirmar que buscam afastar-se da visão instrumental do voto.

Tal constatação é importante pois, em última análise, uma das principais preocupações dos autores é o grau ao qual os eleitores, submetidos a vieses, se preocupam com fatores alheios ao programa de políticas públicas dos candidatos. Nesse sentido, os autores buscam explicar como as falhas de governo surgem dos vieses e das heurísticas, conceituando “falhas de governo” como desvios das políticas públicas em relação a um mundo de atores racionais. Esse fenômeno é, portanto, relevante para uma discussão sobre a eficiência do funcionamento político.

¹⁵ DITTMANN, I. et al. Why votes have value: Instrumental voting with overconfidence and overestimation of others' errors. **Games and Economic Behavior**, v. 84, p. 17–38, mar. 2014.

É nesse sentido que é exposto o efeito do chamado voto altruístico. Contrariamente a visões tradicionais sobre o auto-interesse, os eleitores podem votar em prol do interesse de terceiros. O voto altruístico ocorre, segundo Lucas Jr. e Tasic (2015), por influência de dois fatores. Em primeiro lugar, esse tipo de voto confere benefícios psicológicos e reputacionais. Tal fator pode encaixar o fenômeno do voto altruístico em uma visão de consumo do voto (modelo tradicional), uma vez que os benefícios psicológicos e reputacionais podem ser vistos como bens adquiridos pelos eleitores, ou então nas propriedades sociais do voto (modelo proposto por Rogers, Fox e Gerber (2013)), uma vez que tais benefícios psicológicos e reputacionais ocorrem em um contexto dinâmico, social e auto-expressivo.

Em segundo lugar - o fator-chave -, quando os eleitores sabem que é baixa a probabilidade de influenciarem o resultado das eleições, apoiar políticas públicas contrárias ao seu interesse não lhes parece muito custoso. Isso é especial no caso de políticas cujos impactos não são salientes (isto é, quando não são visíveis, tangíveis, grandes e certas) (CITRIN; GREEN¹⁶, 1990 apud LUCAS JR.; TASIC, 2015).

Dessa forma, a baixa probabilidade de se alterar o resultado da eleição pode incentivar os eleitores a votarem por razões alheias ao resultado da eleição. Em suma, votar confere aos eleitores status de altruísmo e é menos custoso do que doar tempo e dinheiro para a caridade. Votar em uma política ruim, ademais, tende a ser um ato causador de externalidades negativas, uma vez que afeta a terceiros.

O modelo tradicional postula que o custo de obtenção de informações políticas rende racionalmente ignorante a maior parte dos eleitores. O fenômeno da ignorância pode ocorrer tanto sob a presunção de eleitores racionais quanto de eleitores submetidos a vieses. A democracia é um problema de ação coletiva, de forma que informações políticas são um bem público. Isso significa que a maioria dos eleitores são incentivados a se aproveitarem do conhecimento dos poucos eleitores bem-informados, em um efeito “*free-ride*”. Adicionalmente,

¹⁶ CITRIN, J.; GREEN, D. The self-interest motive in American public opinion. **Research in Micropolitics**, v. 3, n. 1, p. 10–17, 1990.

há robusta literatura empírica atestando para a relativa ignorância da maioria dos eleitores sobre matérias relacionadas a política (SOMIN¹⁷, 2013 apud LUCAS JR.; TASIC, 2015).

4. 3. AGENTES DO TIPO “POLÍTICO”: *SLACK*, *OUTCOME-BASED VOTING*

Como consequência da ignorância generalizada dos eleitores em relação ao funcionamento político, abre-se um espaço para a atuação de outro tipo de agente na política: o “político”. O “*slack*”, como Lucas Jr. e Tasic (2015) o denominam, é um espaço de atuação dos políticos fora do escrutínio dos eleitores. . Esse espaço pode levar a um efeito ambíguo na política. De um lado, pode possibilitar que os políticos atuem em prol de políticas públicas racionais, anulando vieses dos eleitores. Uma vez que os eleitores erram sistematicamente, um político com espírito público poderá, sem que saibam os seus eleitores, promover uma política impopular em prol do bem-estar social, “protegendo” o público de si mesmo.

Como um clássico exemplo da utilização do *slack* para fins racionais, Lucas Jr. e Tasic (2015) explicam a reversão da posição do presidente Barack Obama em relação às políticas protecionistas. Sob pressão dos eleitores em prol de políticas protecionistas - a qual os autores atribuem ao viés antiestrangeiro -, Obama prometeu, em sua campanha de 2008, que reformularia os acordos comerciais feitos pelos Estados Unidos. Ao tomar posse, no entanto, o presidente reverteu a sua posição, em grande parte por ter sido deparado às evidências em prol da importância do livre comércio para a recuperação da economia.¹⁸

Do lado contrário, é importante ressaltar que a existência do *slack* pode viabilizar a promoção de políticas que não maximizem o bem-estar público, mas beneficiem a determinados grupos de interesse (LUCAS JR.; TASIC, 2015). Racionais ou não, os políticos são incentivados

¹⁷ SOMIN, I. Democracy and political ignorance: why smaller government is smarter. **Choice Reviews Online**, v. 51, n. 11, 18.jun. 2014.

¹⁸ Um levantamento constatou que 87,5% dos economistas concordavam que os Estados Unidos deveriam remover tarifas e outros tipos de barreiras ao comércio, indicando uma posição majoritária dos economistas em prol do livre-comércio - ou, no mínimo, contrária ao aprofundamento de políticas protecionistas (WHAPLES, 2006).

a atender às demandas de grupos de interesse. A ignorância do público acerca do que está sendo feito pode permitir que atendam a essas demandas com maior afinco.

Por fim, tal ambiguidade é presente na tendência dos eleitores em atribuir maiores importâncias aos resultados das políticas públicas, ou “*outcome-based voting*”. Assim como o *slack*, o *outcome-based voting* pode ser responsável pela anulação dos vieses, uma vez que incentiva o foco nos resultados concretos de políticas. Porém, uma vez que o eleitor médio possui baixo conhecimento relativo sobre o funcionamento político, o *outcome-based voting* pode aprofundar vieses, advindos de uma compreensão equivocada do papel de cada político, uma falta de diferenciação entre fatores endógenos e exógenos (atribuição de responsabilidade ao político por fatores fora de seu controle), uma visão de que a aprovação de leis (independentemente de seu resultado) é positivo em si e uma dificuldade na previsão de resultados de longo prazo das políticas públicas (LUCAS JR.; TASIC, 2015).

4. 4. EFEITO-FRAMING

Especial atenção deve ser despendida ao chamado “efeito-*framing*”. A economia comportamental discute esse efeito em que os agentes, ao tomar decisões, dão maior peso à forma como as opções lhes são postas do que às consequências objetivas de cada opção. Dessa forma, dentro de um estudo do efeito-*framing*, o contexto e o modo como um problema é estruturado influenciam os comportamentos e a tomada de decisão dos agentes. Esse efeito entra em jogo quando um agente toma uma decisão sobre um assunto importante devido à forma como a questão lhe é posta.

Kahneman e Tversky (1981) explicam o efeito-*framing* de decisão por uma analogia envolvendo a percepção de tamanhos de montanhas. Para um par de montanhas de tamanhos iguais, a percepção de altura varia de acordo com a perspectiva física do observador; similarmente, para um par de decisões com resultados idênticos, a atratividade de cada opção muda de acordo com a perspectiva gerada pelo-*framing*.

Dessa forma, o efeito-*framing* manifesta-se quando da violação, sistemática, dos axiomas de consistência e coerência por parte dos agentes, os quais deveriam ser satisfeitos pela teoria das escolhas racionais (KAHNEMAN; TVERSKY, 1981). Essas violações, argumentam Kahneman e Tversky (1981), surgem dos princípios psicológicos que governam a percepção de problemas decisórios e a avaliação de opções disponíveis. O-*frame* de decisão é a concepção, por parte de um agente decisório, dos atos, resultados e contingências associados a uma escolha particular. Uma escolha racional requer que a preferência entre as opções disponíveis não seja revertida por mudanças no-*frame* de decisão (KAHNEMAN; TVERSKY, 1981).

Na política, o efeito-*framing* pode manifestar-se de diversas formas, condicionando o surgimento de determinados vieses e a adoção de determinadas heurísticas pelos agentes. Na maior parte das vezes, tais efeitos surgem da interação entre eleitores e políticos/burocratas ou são condicionados pela própria estrutura do ambiente político.

Por exemplo, questionamentos políticos direcionados aos políticos e burocratas, por parte dos eleitores, podem pressupor que os políticos e burocratas já decidiram agir em resposta a algum evento, mesmo quando a inação possa ser a resposta mais adequada. Posto de outra forma, um-*framing* que pressupõe, implicitamente, que algo será feito (*Framing*: “O que será feito em resposta a este evento?”, no lugar de “Existe algo a ser feito em resposta a esse evento?”) condiciona o surgimento, nos políticos e burocratas, do viés de ação. Tais questionamentos podem ser causados por vieses e heurísticas entre os próprios eleitores.

Outra forma notória de aparecimento do efeito-*framing* é a divisão de questionamentos políticos entre “sim” e “não” (evidentemente, com a possibilidade de abstenção do voto), mais proeminente nos espaços legislativos e, assim, causada pela própria estrutura do ambiente político. A natureza binária de tal-*framing* constrói polarizações mais amplas no ambiente político, condicionando o surgimento do viés de confirmação e outros vieses relacionados.

Como a terceira manifestação do efeito-*framing*, questionamentos aos políticos e burocratas, por parte dos eleitores, podem dar maior ênfase a eventos recentes, ainda que estes eventos possam não conter o mesmo nível de relevância racional que os eventos menos recentes.

Essa ênfase, por sua vez, é também muitas vezes oriunda de vieses entre os próprios eleitores. Como resultado, condiciona-se a adoção da heurística da disponibilidade, que engatilha certos vieses.

Por fim, questionamentos aos políticos e burocratas muitas vezes pressupõem que tais agentes possuem explicações coerentes sobre os fenômenos, mesmo quando os fenômenos são obscurecidos ou complexos. O ambiente institucional político pressiona os agentes a oferecerem explicações coerentes (*Framing*: “Qual é a explicação para este fenômeno?”, no lugar de “Há alguma explicação para este fenômeno?”), condicionando o surgimento da ilusão de profundidade explanatória e vieses relacionados.

4. 5. EFEITO-*FRAMING*: PESQUISA EMPÍRICA

Para um entendimento mais profundo acerca do efeito-*framing*, algumas considerações são adequadas. A primeira é que, a partir da leitura do trabalho de Kahneman e Tversky (1981), depreende-se que os agentes podem, ocasionalmente, estar cientes da influência causada pelo efeito-*framing*. É de comum conhecimento que, de modo geral, a exposição de um problema influencia a decisão a ser tomada. A ciência, por parte dos agentes, da influência do efeito-*framing* é apresentada alegoricamente por Kahneman e Tversky (1981) em um dos episódios do mito clássico de Ulisses.

Ao passar por um local repleto de sereias, Ulisses pede a seus companheiros que fosse amarrado ao mastro e que dele não fosse desamarrado, ainda que suplicasse. Como estratégia para não sucumbir ao perigoso canto da sereia, Ulisses reconhece que, para um mesmo problema, há um conflito intertemporal entre uma perspectiva presente (mais racional) e uma perspectiva futura (menos racional), com a ciência de que de que, a depender de como o problema lhe fosse apresentado (a presença ou não de sereias), seria levado a tomar uma decisão mais ou menos racional.

A segunda consideração é que a presença do efeito-*framing* não implica em uma falta de racionalidade. Sob o conceito de “racionalidade limitada” em Simon¹⁹ (1955 apud KAHNEMAN; TVERSKY, 1981), a escolha do *frame* mais prontamente disponível pode ser justificada pelo custo mental de se explorar *frames* alternativos e se evitar inconsistências. É cognitivamente custoso que os agentes visualizem todos os *frames* possíveis de um problema a fim de manterem consistência no seu processo decisório e, por extensão, cumprirem os axiomas básicos da teoria das escolhas racionais. Deparados com limitações cognitivas, os agentes enxergam como mais satisfatório tomar decisões com base no *frame* a eles disponibilizado.

A hipótese implícita em Kahneman e Tversky é que os detalhes do fenômeno do efeito-*framing* podem ser melhor explicados, positivamente, por uma nova teoria do risco - a teoria dos prospectos - do que por uma incorporação de custos cognitivos ao modelo tradicional de utilidade esperada. O modelo tradicional da utilidade esperada postula que, diante de distintas situações de risco, o agente racional decidirá pela opção com maior valor esperado (a multiplicação do valor e da probabilidade que se o obtenha). Caso seja deparado com diversas opções de mesmo valor esperado, o agente racional escolherá aleatoriamente.

Porém, a pesquisa realizada por Kahneman e Tversky (1981) revelou que, longe de decidirem aleatoriamente quando diante de valores esperados idênticos, os agentes demonstravam preferências contraditórias a depender do *frame* do problema. Em especial, os mesmos sujeitos demonstraram aversão ao risco quando deparados com um *frame* retratando perdas; e, subitamente, amantes do risco quando deparados com um *frame* retratando ganhos. Além disso, demonstravam atitudes diferentes quanto ao risco com base nos valores a que se deparavam. Dessa forma, para um modelo mais preciso e acurado sobre o comportamento dos agentes em situações de risco, há de se desenhar uma função matemática que considere diferentes pesos de decisão para diferentes valores e na qual perdas contenham uma curva de aversão ao risco e ganhos contenham uma curva de amor ao risco.

¹⁹ SIMON, H. A. A Behavioral Model of Rational Choice. **The Quarterly Journal of Economics**, v. 69, n. 1, p. 99–118, 1955.

Por fim - e como consequência -, as descobertas de Kahneman e Tversky (1981) podem servir de subsídios para uma tomada de decisão mais racional por parte dos agentes. O desvio à racionalidade não é o fato de que alguns agentes são tomadores de risco enquanto outros são avessos ao risco; e sim que, se um agente possui determinado perfil, deverá cumprir requisitos de coerência e consistência nas suas escolhas. A concepção comum de racionalidade requer que preferências ou utilidades devem prever a satisfação ou o desprazer associados com diferentes resultados (KAHNMAN; TVERSKY, 1981). Dessa forma, uma pessoa é irracional se é contraditória em suas decisões, de forma que os seus desejos e aversões não refletem os seus prazeres e dores para os resultados de determinado problema.

Assim, uma orientação normativa poderia levar os agentes a se questionarem “Como deverei eu sentir com essa decisão?” em vez de “O que quero agora?” Considerações preditivas desse tipo podem ser aplicadas para que o agente selecione o *frame* de decisão que melhor representa a sua própria experiência hedônica de resultados. O fato de que, ocasionalmente, agentes tomam precauções para autocontrole é indicativo da validade de tal orientação. O mito de Ulisses desenha com precisão o fenômeno do autocontrole: há situações nas quais os agentes estão cientes de que o *-frame* de um problema influenciará na sua tomada de decisão. Para que se evite ao máximo os problemas relacionados ao efeito *-framing*, portanto, as condições que levam a tais *insights* poderiam ser melhor exploradas em diversos contextos.

Isso significa, essencialmente, que há casos nos quais os agentes são cientes da existência de vieses, consideram desejável a tomada de decisões racionais e são, adicionalmente, capazes de desenhar estratégias para esse fim, como ilustrado nos casos em que se manifesta o fenômeno do autocontrole. À luz desses fenômenos, os economistas comportamentais tem desenhado políticas públicas, denominadas políticas “*nudge*”, que “empurram” os agentes econômicos à súbita visualização dos próprios vieses e à tomada de decisão mais desejável, ou racional. Conforme argumenta Muramatsu (2016), em muito interessa investigar-se as formas como o desenho político pode engatilhar a mesma visualização dos agentes políticos, submetidos a vieses específicos, para uma melhor tomada de decisão, em um ambiente no qual o processo decisório possui impacto significativo sobre a vida de diversas pessoas.

Determinados fenômenos comportamentais atingem conjuntamente a todos os agentes na política, dos três tipos enumerados por Lucas Jr. e Tasic (2015). Muramatsu (2016) afirma que determinados vieses e heurísticas ocorrem com maior frequência. A autora cita três exemplos de vieses proeminentes no ambiente político. Em primeiro lugar, há o viés de ação, a dificuldade em se representar e responder a riscos percebidos, levando à percepção de que “se deve fazer alguma coisa” mesmo quando não fazer nada seria a escolha mais racional. Em segundo lugar, há o viés de confirmação, uma ponderação maior de evidências que os agentes julgam mais relevantes, fazendo com que ignorem evidências que contradigam crenças prévias. Por fim, é relevante ao ambiente político a ilusão de profundidade explanatória, que leva os agentes a superestimarem a sua própria compreensão de fenômenos complexos e a apelarem para explicações simplórias.

4. 6. VIÉS DE AÇÃO

Para uma compreensão mais aprofundada das formas com as quais o viés de ação influencia a atuação dos agentes na política, é útil que se faça uma leitura preliminar das características desse viés, bem como a sua interação com a política - em especial, por meio do chamado “efeito-*framing*”. O viés de ação é a concepção de que “algo precisa ser feito”, a qual, no lugar de uma análise racional de custo-benefício, leva o agente à tomada precoce de decisão. Isto é: o agente pode tomar uma decisão em prol de agir quando a falta de ação seria a decisão maximizadora de bem-estar.

A atuação de um agente do tipo “político” é fortemente condicionada pela pressão do agente do tipo “eleitores” (LUCAS JR.; TASIC, 2015). Os eleitores são incentivados a cobrarem ação dos políticos que elegeram, mesmo quando a situação seria melhor resolvida pela inação. Há algumas situações em que o efeito *framing* pode influenciar no surgimento de um viés de ação. Em primeiro lugar, se o rol de escolhas disponíveis ao agente do tipo “político” for retratado em um binarismo entre o “agir” e o “não agir” (ou seja, se há um *framing* específico da questão posta ao político), o viés de ação influencia-o a agir. Isso ocorre quando o político deve votar ou não votar em algum projeto de lei, por exemplo. Em segundo lugar, grupos de pressão podem pressionar os agentes políticos a agirem.

É importante diferenciar a ação que é fruto de uma decisão racional e a ação oriunda de um viés comportamental. Posto de forma simples, uma ação é racional quando traz benefícios preconizados; é oriunda do viés de ação quando o seu benefício é pequeno ou nulo. Para Patt e Zeckhauser (2000), há situações em que a ação seria a decisão mais racional a se tomar. Em primeiro lugar, há situações em que tomar ação é a única forma de gerar valor. Em segundo lugar, nas situações em que o indivíduo que toma uma ação é um agente, tomar ação pode levar a recompensas individuais (remuneração monetária ou mesmo, no caso das recompensas mais abstratas na política, *status* social, escalada na hierarquia de poder e outros tipos de recompensa). Em terceiro lugar, tomar ação pode levar a aprendizados no longo prazo, uma vez que é a única forma de colocar em prática alguma teoria. Nestes três casos (e no segundo, em particular, no qual uma ação leva a alguma recompensa individual), agir é mesmo uma condição necessária à política.

Os autores desenharam experimentos para demonstrar quando a tendência para ação advém de algum viés comportamental e concluíram que o efeito-*framing* está por trás do viés de ação. O principal experimento foi dividido em dois questionários: um questionário dava a alguns sujeitos as opções de limpar um rio poluído ou evitar a poluição do ar; outro questionário invertia as opções dadas aos outros sujeitos, entre evitar a poluição de um rio ou limpar o ar poluído em uma montanha. O segundo experimento mantinha as opções constantes nos dois questionários, mas modificava a agência dos sujeitos na situação hipotética: o sujeito receberia um questionário em que era diretor de uma ONG ou um cidadão comum.

A hipótese é que o viés de ação condicionará os agentes a preferirem melhorar a situação existente (uma ação demonstrável) do que prevenir deteriorações (uma ação não-demonstrável) do meio-ambiente. Observou-se uma confirmação dessa hipótese. A possível explicação racional para a ação, que se relaciona à agência, foi neutralizada pelo segundo experimento: as pessoas preferiram limpar o recurso poluído do que preservar o recurso limpo independentemente de serem agentes dessa mudança ou não.

O viés de ação pode ter várias origens psicológicas. A sua primeira principal fonte é evolucionária: a natureza pode ter equipado o ser humano com uma maior tendência à ação. A

sua segunda principal fonte é comportamental: algumas heurísticas de tomada de decisão podem ser carregadas a situações inapropriadas. O viés de ação é causado por heurísticas similares às que causam o viés da disponibilidade e o viés pelo status quo. (PATT; ZECKHAUSER, 2000)

Em cenários de possíveis perdas e ganhos, o viés de ação pode ser complementar ao chamado viés pela omissão de perdas: em outras palavras, as pessoas tenderão a ignorar perdas para obter ganhos. O viés de ação é oposto aos efeitos de aversão à perda e viés pelo status quo, que surgem quando há prospectiva de perdas envolvida, conforme exposto pela teoria dos prospectos de Kahneman e Tversky (1981). Nas situações em que a magnitude do efeito do viés de ação for mais “forte” do que a dos outros dois efeitos, diz-se que há um “viés de ação forte”. (PATT; ZECKHAUSER, 2000)

O viés de ação está positivamente correlacionado com dois fatores: a demonstrabilidade da ação (se um agente pode demonstrar ter sido responsável por consequências positivas de uma ação) e a presença de “*bright lines*”: metas salientes (a serem atingidas ou evitadas), que compelem os agentes a agirem em prol de aproximar-se ou de afastar-se. Outras três séries de experimentos foram conduzidos para isolar os efeitos da teoria dos prospectos, da demonstrabilidade e das “*bright lines*”. Foi concluído que se o *framing* de alguma questão levar os agentes a inferir a presença da demonstrabilidade das suas ações e das “*bright lines*”, haverá força no viés do status quo na decisão pela ação.

Pode-se chegar, portanto, a duas conclusões sobre o ambiente político e o efeito-*framing*. Primeiro, se o efeito-*framing* de uma situação política permitir - ou mesmo compelir - os agentes políticos a tomarem crédito por consequências de ações tomadas, ainda que o crédito não lhes seja inteiramente devido, haverá força no viés de ação dos agentes envolvidos. Alguns elementos advindos do ambiente institucional da política - em especial, a dificuldade na identificação das partes em uma transação política, agência comum e ação coletiva (CABALLERO; SOTO-OÑATE, 2016) - podem permitir que os agentes tomem crédito fácil por ações para as quais não cumpriram um papel tão fundamental. Segundo, se o *framing* for tal que se estabeleçam “*bright lines*”, ou metas salientes, para serem atingidas, também haverá força para o

surgimento do viés de ação. Isso pode ocorrer em situações nas quais outros agentes políticos, eleitores ou grupos de pressão estabeleçam metas salientes.

Outra efeito possível do viés de ação na política é que ele é acelerado pelo mecanismo de seleção política, conforme exposto em Brennan (2008). Somada à dificuldade na identificação das partes, agência comum e ação coletiva (CABALLERO; SOTO-OÑATE, 2016) e ao fato de que os eleitores podem tender a escolher políticos por motivos alheios ao seu programa de governo (LUCAS JR.; TASIC, 2015), o mecanismo de seleção política trata de selecionar os políticos mais submetidos ao viés de ação. Isso cria uma situação na qual os agentes mais submetidos a tais vieses tornam-se agentes do tipo “político”.

É razoável supor, a partir dos efeitos discutidos, que são frequentes as situações nas quais os eleitores escolhem os políticos que mais atuam, independentemente dos resultados da sua atuação. Tal fenômeno é viabilizado porque os políticos, por sua vez, estão contidos em um ambiente institucional que os permite assumir a agência de consequências positivas das suas ações e delegar a outros as consequências negativas das suas ações.

4. 7. VIÉS DE CONFIRMAÇÃO

Muramatsu (2016) também trata de referenciar outro viés típico à política: o viés de confirmação. O viés de confirmação é a tendência de que se processem evidências empíricas com base em crenças prévias, no lugar de imparcialidade. Isso ocorre, por exemplo, quando os eleitores acreditam que o seu voto influencia os votos dos outros eleitores ou quando os reguladores (burocratas e políticos) consideram somente algumas informações na hora de formularem políticas públicas. (MURAMATSU, 2016)

Uma das explicações para o viés de confirmação no âmbito político é a natureza polarizadora da instituição política. Os agentes do tipo “político” (em especial os que estão no Poder Legislativo) deparam-se frequentemente com um binarismo: precisam escolher entre o “sim” ou o “não” no momento de votar em prol de propostas relevantes. (Evidentemente, há também as escolhas não-binárias: de “emendar” a proposta em tela ou de “abster-se” do voto.

Porém, nem sempre a primeira escolha encontra-se disponível, e o político pode tender a evitar a segunda escolha por influência do viés de ação).

Além dos agentes de tipo “político”, os agentes de tipo “eleitores” deparam-se com binarismos que, inerentes ao desenho institucional, levam à influência polarizadora (em especial no âmbito do Poder Executivo). São frequentes as situações nas quais os eleitores precisam escolher entre um candidato e outro – no âmbito de um segundo turno de votação, por exemplo.

O alinhamento dos agentes aos binarismos apresentados (tanto no Poder Legislativo quanto no Poder Executivo) poderiam explicar a divisão, comumente observada na política, entre dois polos opostos. A natureza polarizadora da instituição pode enraizar crenças nos agentes políticos, inflando os custos de transação trazidos por Caballero e Soto (2016) e levando a vieses de confirmação.

Portanto, quando deparados com questões de política pública, os agentes políticos (que carregam crenças prévias baseadas no "pólo" político a que subscreveram) filtram informações empíricas com base nessas crenças. A natureza polarizadora da política é uma forma com a qual o efeito-*framing* das questões de política pública, quando apresentadas de forma binária, está relacionado ao viés de confirmação.

Em North (1993), o funcionamento das instituições é fortemente influenciado pelo papel do conhecimento, da ideologia e das crenças. Paralelamente, Caballero e Soto-Oñate (2016) chamam a atenção para os casos nos quais o fator “subjetividade” dos agentes políticos inflaciona os custos de transação. As características e as raízes do viés de confirmação estão, por sua vez, proximamente relacionadas tanto a conhecimento, ideologia e crenças quanto à “subjetividade” dos agentes; tem-se, como consequência, que o viés de confirmação é um fator de grande relevância dentro do próprio desenho político.

Além disso, o viés de confirmação conecta-se à teoria da atração psicológica (HIRSHLEIFER, 2008), aprofundando-a ou sendo por ela aprofundado. A teoria explica que um fenômeno político pode ser psicologicamente atraente aos agentes por meio de cascatas da

disponibilidade (uma divulgação acelerada do fenômeno) e dos replicadores ideológicos (a adoção do fenômeno por parte de agentes que se identifiquem, ideologicamente, com as suas implicações), mesmo quando seja baixa a relevância racional de tal fenômeno. O viés de confirmação, segundo o qual são desproporcionalmente tidas como relevantes as evidências confirmatórias de conhecimentos, crenças e ideologias prévias, pode intensificar o nível ao qual os agentes do tipo “eleitor” sofrem da atração psicológica.

Dessa forma, quando interage com a atração psicológica, o viés de confirmação pode fazer com que o público geral, representado na figura dos “eleitores”, atribua relevância desproporcional a determinados fenômenos. Paralelamente, o viés intragrupal (LUCAS JR.; TASIC, 2015), em que os agentes dividem a sociedade entre os “de dentro” e os “de fora”, pode interagir com o viés de confirmação para tornar a atração psicológica um fenômeno “de grupo”. Fenômenos políticos que chamam a atenção dos eleitores podem tornar-se um “conflito entre torcidas”, em que opiniões confundem-se com identidades de grupo.

Quando isso acontece, os eleitores agrupam-se segundo os conhecimentos, as crenças e as ideologias previamente estabelecidas; o viés de confirmação, por sua vez, faz com que tais conhecimentos, crenças e ideologias sejam reforçadas dentro de tais grupos, alimentando um senso de identidade. Esse fenômeno dá luz ao que Lucas Jr. e Tasic (2015) chamam de “viés partidário”: uma ramificação do viés intragrupal que, quando em interação com o viés de confirmação no contexto político, faz com que os eleitores depositem um senso de identificação a um partido ou outro. Conclui-se que, apesar de todos os agentes na política serem submetidos ao viés de confirmação, os eleitores são desproporcionalmente submetidos a esse viés.

4. 8. ILUSÃO DE PROFUNDIDADE EXPLANATÓRIA

A ilusão de profundidade explanatória é outro fenômeno comportamental de grande proeminência na política. Tal ilusão ocorre quando as pessoas superestimam seu próprio conhecimento acerca de fenômenos e recorrem a explicações superficiais (MURAMATSU,

2016), também podendo ser definida como a visão simplista de fenômenos complexos e a confusão de causas imediatas pelas causas raízes. (LUCAS JR.; TASIC, 2015)

A ilusão de profundidade explanatória é especialmente presente entre agentes políticos do tipo “burocrata”, quando especializados na formulação de políticas públicas. A “ilusão de competência regulatória” (TASIC²⁰, 2009 apud LUCAS JR.; TASIC, 2015) refere-se, especificamente, à ilusão de profundidade explanatória entre esse tipo de agente. Os burocratas que sofrem da ilusão de competência regulatória têm dificuldades em fornecer uma análise completa de custo-benefício, uma vez que superestimam o seu conhecimento sobre a área à qual propõem políticas públicas. Como resultado, podem ser vítimas da “maldição do regulador”, em que são fadados a escolherem políticas sub-ótimas (RASMUSEN²¹, 1992 apud HIRSHLEIFER, 2007).

Rozenblitz e Keil (2002) demonstram, através de doze experimentos, que a ilusão de profundidade explanatória é mais forte entre o tipo de conhecimento explanatório. O tipo explanatório de conhecimento consiste em explicar quais são as relações causais que, interligadas, fazem funcionar algum mecanismo - seja, por exemplo, como funciona um motor de um carro, o ciclo das marés em uma praia ou, no caso da política, o sistema eleitoral norte-americano.

Para as explicações de relações causais que constroem algum mecanismo, as pessoas podem deparar-se com duas confusões que causam uma ilusão de profundidade em relação ao próprio conhecimento: primeiro, podem confundir algum apoio externo a um entendimento próprio; e segundo, podem confundir diferentes níveis de profundidade na análise dos elementos estudados. Essas confusões dão origem a uma super-confiança de um indivíduo na sua própria capacidade de explicar algum mecanismo complexo.

²⁰ TASIC, S. The Illusion of Regulatory Competence. **Critical Review**, v. 21, n. 4, p. 423–436, jan. 2009.

²¹ RASMUSEN, E. Managerial Conservatism and Rational Information Acquisition. **Journal of Economics Management Strategy**, v. 1, n. 1, p. 175–201, mar. 1992.

No caso da primeira confusão, os experimentos de Rozenblitz e Keil (2002) demonstraram que os sujeitos acreditam ter maior conhecimento sobre o funcionamento de mecanismos fisicamente transparentes. O fato de que a representação externa daquele mecanismo é facilmente acessível faz com que o sujeito desenvolva um nível de super-confiança no próprio entendimento. No caso da segunda confusão, uma vez que há diferentes níveis de profundidade quando se analisa o funcionamento de algum mecanismo, - diferentes partes de um motor, por exemplo, que pode ser desmembrado em componentes individuais com mecanismos de funcionamento próprios, causalmente interligados - o sujeito pode subestimar a profundidade necessária à análise do seu funcionamento.

Conforme exposto, em conjunção com o trabalho de Hirshleifer (2007), a super-confiança oriunda dessas confusões é um fator condicionante à atração psicológica pela elaboração de políticas públicas sub-ótimas. Os agentes regulatórios tendem a superestimar o próprio conhecimento dos fenômenos econômicos em questão, que os leva a uma confiança excessiva na própria capacidade de interferir no seu funcionamento.

O fato de que a ilusão de profundidade explanatória ocorre mais facilmente entre os tipos explanatórios de conhecimento pode explicar por que é proeminente na política - em especial, entre os agentes do tipo burocrata. A confusão entre um apoio externo e o próprio conhecimento - o quanto um mecanismo está “transparente” para um sujeito - pode surgir, por exemplo, no caso dos agentes políticos terem acesso a uma base de dados sobre indicadores agregados da economia de um país. O agente político submetido à ilusão de profundidade explanatória pode observar a relação entre uma política pública e uma alteração nos agregados macroeconômicos sem entender adequadamente os mecanismos de transmissão, levando a erros básicos de análise como uma confusão entre correlação e causalidade.

O segundo tipo de confusão que causa a ilusão de profundidade explanatória - a confusão entre diferentes níveis de análise - também surge proeminentemente na política. Um agente político pode não ter uma compreensão sobre os efeitos de uma política pública sobre a economia nos seus variados níveis de análise, superestimando o quão profundamente conhece o fenômeno. Uma confusão entre diferentes níveis de análise pode ocorrer, por exemplo, quando

há desconexão entre as intenções de uma política pública e os seus resultados a nível individual. Essa desconexão pode ocorrer apesar da super-confiança dos agentes políticos na intervenção proposta e na explicação que a fundamenta. Assim, a interação entre a heurística das intenções (LUCAS JR.; TASIC, 2015) e a ilusão de profundidade explanatória pode estar na raiz do fracasso de diversas políticas públicas.

Rosenblit e Keil (2002) também fazem menção a três vieses da psicologia cognitiva que, inter-relacionados, contribuem para a ilusão de profundidade explanatória: o viés pelo essencialismo, o viés pela teoria e o viés pela coerência. O viés pelo essencialismo pode causar com que pessoas assumam a existência de alguma teoria intuitiva para algum fenômeno mesmo quando não existe uma. O viés pela teoria, por sua vez, assume que existe uma rede de relações causais que dá origem a fenômenos. O viés pela coerência, por fim, é a preferência pelos elementos ou correlações que apoiam o surgimento da coerência, ainda que continuem existindo “buracos” na explicação. Os três podem inter-relacionar-se quando um agente deseja oferecer alguma explicação de algum fenômeno complexo e recorre à busca pela sua essência através de uma teoria auto-coerente, ainda que incompleta ou inadequada.

É possível afirmar que o *framing* do ambiente político, de modo geral, conduz à ilusão de profundidade explanatória. Dois fenômenos podem encontrar-se na raiz dessa relação. A primeira é que o tipo de conhecimento explanatório é mais proeminente na política: ora porque os agentes políticos precisam explicar as relações causais dos mecanismos das políticas públicas propostas, ora porque precisam explicar mecanismos que dão origem a fenômenos sociais e econômicos. A segunda é que os agentes políticos sofrem pressão especial a oferecerem explicações, - em especial, os agentes políticos podem ser pressionados pelos agentes eleitores e os agentes burocratas podem ser pressionados pelos agentes políticos - o que faz com que busquem explicações essenciais, teóricas ou auto-coerentes, que nem sempre podem ser completas ou adequadas. As pressões para que os agentes políticos expliquem fenômenos - não tão comum no mercado quanto na política - induz aos vieses pela essência, pela teoria e pela coerência. No entanto, apesar de atingir a todos os agentes políticos, é razoável supor que a ilusão de profundidade explanatória apresenta-se com maior proeminência entre os agentes políticos do tipo “burocrata” (LUCAS JR.; TASIC, 2015).

4. 9. VIÉS INTRAGRUPAL

Além do viés de ação, do viés de confirmação e da ilusão de profundidade explanatória, que Muramatsu (2016) considera centrais à atuação política, há uma literatura prolífica sobre outros vieses e fenômenos comportamentais que atingem especialmente aos agentes políticos. É interessante observar as formas com as quais os vieses interagem entre si, dando origem a características sólidas e peculiares aos agentes políticos.

Lucas Jr. e Tasic (2015) definem o viés intra-grupal como a tendência de dividir a sociedade entre os membros “de dentro” e os membros “de fora”. Esse viés possui variadas origens psicológicas e evolutivas, das quais os autores listam seis:

- I. Um componente genético, desenvolvido durante a época em que a humanidade era caçadora-coletora, na qual a busca por segurança e sobrevivência ocorria com base no agrupamento;
- II. O fato de que estereotipar grupos externos, simplificando categorias de pessoas em “nós” e “eles”, auxilia na preservação de energia mental face a estímulos complexos advindos do ambiente;
- III. A competição entre diferentes grupos por recursos escassos;
- IV. O exagero das qualidades do próprio grupo e a diminuição das qualidades de outros grupos, causado por uma necessidade de pertencimento grupal, do senso de identidade a ele atrelado e da auto-estima derivada;
- V. A resposta a uma frustração por meio do assinalamento de culpa a grupo externo;
- VI. Posto simplesmente, os traços autoritários de um indivíduo.

A influência do viés intragrupal na política é ligada a consistentes achados empíricos. Por exemplo, em uma pesquisa de Kinder e Kam²² (2010 apud LUCAS JR.; TASIC, 2015), as

²² KINDER, D. R.; KAM, C. D. Us against them: ethnocentric foundations of American opinion. *Choice Reviews Online*, v. 47, n. 12, 1 ago. 2010.

peças que pensaram na própria etnia como “superior” estiveram mais propensas a apoiar a guerra ao terror.

Esse viés também pode conectar-se e dar origem a diversos outros fenômenos comportamentais peculiares à política. Ligado ao viés intragrupal, Somin²³ (2013 apud LUCAS JR.; TASIC, 2015) descreve o viés partidário. Em sua exposição, eleitores podem comportar-se como fãs de esporte, aderindo a um partido com um fervor paralelo ao com que se adere a uma torcida. Eleitores de cada partido, portanto, podem filtrar a informação recebida de acordo com partido a que pertencem. O esforço em *lobbying*, que se dissemina em variados grupos de interesse, tende a reforçar e explorar esse viés para fins próprios. Coplin (2008) descreve, ainda, outra manifestação do viés intragrupal, que é o viés antiestrangeiro. Trata-se da tendência de subestimar benefícios econômicos que possam surgir da interação com estrangeiros.

Como um dos fenômenos centrais ao funcionamento político, o viés intra-grupal interliga-se a diversos outros fenômenos. Algumas manifestações na raiz desse fenômeno podem estar na raiz, também, do comportamento empírico observado por Rogers, Fox e Gerber (2013), que dá origem ao modelo de voto social, dinâmico e auto-expressivo desenvolvido pelos autores. Além disso, o viés intra-grupal pode interagir com o viés de confirmação para produzir fenômenos de atração psicológica (HIRSHLEIFER, 2007).

4. 10. VIÉS INTRAGRUPAL: RELAÇÃO COM MODELO DE VOTO

A análise das raízes do viés intra-grupal subsidia o entendimento do modelo de voto proposto por Rogers, Fox e Gerber (2013), no qual o voto é um processo dinâmico, social e auto-expressivo. Dentre as propriedades do modelo proposto, a natureza social do voto é a que mais se encaixa nas características do viés intra-grupal. A partir da literatura sobre identidade social, Rogers, Fox e Gerber (2013) propõem que as pessoas são motivadas a comportamentos alinhados com comportamentos dos seus grupos.

²³ SOMIN, I. Democracy and political ignorance: why smaller government is smarter. **Choice Reviews Online**, v. 51, n. 11, 18 jun. 2014.

O trabalho de Rogers, Fox e Gerber (2013) revisa variadas pesquisas empíricas debruçadas sobre programas denominados “*get out the vote*” (“saia e vote”), cujo objetivo, no ambiente cívico norte-americano, é o de incentivar que as pessoas votem. Analisou-se a forma de abordagem de potenciais eleitores, bem como as estratégias utilizadas nas mensagens. Uma vez que o modelo tradicional prevê baixos incentivos para votar, o principal objetivo é o de expor como a literatura empírica explica os fatores condicionantes do voto e, assim, rende necessária a construção de um novo modelo.

Os proponentes do modelo tradicional poderiam argumentar que ganhos psicológicos e reputacionais (nas palavras de Lucas Jr. e Tasic (2015)) poderiam ser encaixados em uma visão de consumo do voto. Dessa forma, o ganho obtido pelos eleitores individuais seria o bem que consomem ao votar.

Porém, segundo Rogers, Fox e Gerber (2013), uma visão individual é insuficiente para explicar o que condiciona o voto. O voto depende de uma constelação de fatores sociais exógenos ao indivíduo - muitos dos quais formam a lista das raízes do viés intragrupal -, configurando, dessa maneira, um tipo de externalidade de rede. Dentre as pesquisas revisadas por Rogers, Fox e Gerber (2013), demonstrou-se que incrementar o senso de pertencimento a um grupo previa a decisão dos agentes pelo voto. A teoria da identidade social aponta para uma organização espontânea das pessoas em grupos (TAJFEL²⁴, 1982 apud ROGERS; FOX; GERBER, 2013). Se o voto efetiva medidas que aumentam o bem-estar do grupo a que se pertence, pode ser maior a probabilidade que se vote.

Ademais, segundo a norma social descritiva, a necessidade de pertencimento influencia as pessoas a se comportarem de forma análoga à com a qual se comportam membros do seu grupo (ROGERS; FOX; GERBER, 2013). Segundo uma das pesquisas revisadas, os eleitores estavam mais dispostos a votar quando informados de que era grande o número de pessoas votantes em seu meio social. Essa constatação contraria o modelo tradicional, em especial a

²⁴ HENRI TAJFEL. **Social identity and intergroup relations**. Cambridge Cambridgeshire; New York: Cambridge University Press; Paris, 1982.

visão instrumental do voto - uma vez que se torna mais baixa a probabilidade de se fazer o voto decisivo, um número grande de votantes seria um desincentivo ao voto.

Dessa forma, o viés intragrupal e o modelo social de voto apresentam profunda conexão. No contexto de ação dos eleitores, o viés intragrupal pode condicionar os agentes fortemente ao voto. Já no estudo de um modelo que enxergue o voto como um fenômeno social, o viés intragrupal - e as suas raízes - melhor elucidam o fenômeno do voto e justificam por que uma visão individual do voto, ainda que como um bem de consumo por seus benefícios psicológicos e reputacionais, é insuficiente para explicá-lo em sua completude.

4. 11. HEURÍSTICA DE INTENÇÕES

Segundo as considerações teóricas da economia comportamental, heurísticas são atalhos assumidos pelos agentes no seu processo decisório. Devido ao fato de que a informação é custosa, os agentes assumem heurísticas no lugar de promoverem cálculos de maximização e de custo-benefício. Tais “atalhos” podem ou não levar a resultados maximizadores.

Uma heurística fundamental ao funcionamento político é a heurística das intenções. Esta heurística é a tendência de avaliar política baseado nas suas intenções e não nas suas consequências. Um dos exemplos apresentados por Lucas Jr. e Tasic (2015), que lida com uma pesquisa empírica sobre o tema, relaciona-se ao *Americans with Disabilities Act* (ACA), lei que obriga as empresas a separarem vagas de emprego para pessoas com deficiência. A partir do estudo conduzido pelos autores, essa lei acabou por diminuir a empregabilidade de pessoas com deficiência, uma vez que aumentou os custos para empregá-las, exigindo acomodações caras e expondo empregadores ao risco de multa ao demitirem empregados com deficiência (PELTZMAN²⁵, 2005 apud LUCAS JR.; TASIC, 2015).

A heurística de intenções é enraizada em e interage com outros fenômenos comportamentais. Contido na heurística de intenções está o viés anti-mercado, que consiste na

²⁵ PELTZMAN, S. **Regulation and the Natural Progress of Opulence**. Disponível em: <<https://www.aei.org/press/regulation-and-the-natural-progress-of-opulence/>>. Acesso em: 25 abr. 2022.

tendência em subestimar os benefícios econômicos dos mecanismos de mercado. Uma pesquisa empírica mostra que os economistas são menos suscetíveis ao viés anti-mercado do que os não-economistas. (CAPLAN²⁶, 2008 apud LUCAS JR.; TASIC, 2015) Paul Rubin²⁷ (2003 apud LUCAS JR.; TASIC, 2015) argumenta que o passado antropológico em sociedades caçadoras-coletoras, cuja economia se baseava na colaboração e na propriedade coletiva, pode estar na raiz desse viés, que intui como predatória e antinatural qualquer ação de busca pelo lucro. Isso leva a dois efeitos: primeiro, as pessoas tendem a ignorar os efeitos de incentivo do mecanismo de preços, visualizando-o como uma mera transferência de riqueza; segundo, tendem a visualizar cenários de mercado monopolístico, subestimando a competitividade nas estruturas de mercado.

Pode-se argumentar que a própria natureza do ambiente político conduz ao viés anti-mercado. Na exposição de Caballero e Soto-Oñate (2016), fora exposto que o ambiente político não conta com um mecanismo de preços e é formado por custos de transação instáveis, endógenos e inflacionados. Em um ambiente com essas características, dois fenômenos podem ocorrer. Primeiro, os agentes podem ter um desconhecimento prático do funcionamento do mercado econômico, pressupondo implicitamente, a partir do viés anti-mercado, que os seus resultados sociais tendem a ser negativos. Segundo, os agentes podem ter se acostumado a atuar em um ambiente desprovido de mecanismo de preços e, por influência do viés anti-mercado, enxergar com desconfiança os ambientes nos quais tal mecanismo atua em sua completude.

Também ligado à heurística das intenções, o Efeito Dunning-Kopler leva os agentes a superestimarem a própria competência e subestimarem aquilo que não sabem (KRUGER; DUNNING²⁸, 1999 apud LUCAS JR.; TASIC, 2015). À primeira vista, esse efeito pode

²⁶ CAPLAN, B. **The myth of the rational voter: why democracies choose bad policies**. Princeton; Oxford: Princeton University Press, 2008.

²⁷ RUBIN, P. H. Folk Economics. **Southern Economic Journal**, v. 70, n. 1, p. 157–171, jul. 2003.

²⁸ KRUGER, J.; DUNNING, D. Unskilled and unaware of it: How difficulties in recognizing one's own incompetence lead to inflated self-assessments. **Journal of Personality and Social Psychology**, v. 77, n. 6, p. 1121–1134, 1999.

conectar-se à ilusão de profundidade explanatória (e, conseqüentemente, à ilusão de competência burocrática) para explicar os casos nos quais regulações sub-ótimas são promovidas por agentes políticos com super-confiança na própria capacidade (TASIC²⁹, 2009 apud LUCAS JR.; TASIC, 2015).

Tem-se, dessa forma, que existe uma interação entre a heurística das intenções (e, conseqüentemente, o viés anti-mercado), o Efeito Dunning-Kopler e a ilusão da profundidade explanatória. A heurística das intenções pode motivar um agente político, na maior parte das vezes burocrata, a promover uma política pública subótima sob a impressão de que é competente o suficiente para tal, e com a pretensão de que a benevolência em sua intenção basta para justificar a intervenção. O público, por outro lado, na figura dos eleitores e dos políticos que os representam, pode exigir tais políticas públicas imaginando que as intenções são suficientes para a resolução de um problema complexo.

4. 12. HEURÍSTICA DA DISPONIBILIDADE

Outro fenômeno relevante para a atuação dos agentes no ambiente político é a heurística da disponibilidade. Trata-se da tendência, por parte dos agentes, de atribuir a importância de um evento à facilidade de associá-lo a exemplos imediatos, ignorando considerações mais aprofundadas e racionais.

Ligado a essa heurística está a cascada da disponibilidade: Reação em cadeia em que uma percepção torna-se mais plausível de acordo com que adquire maior disponibilidade no discurso público (KURAN; SUNSTEIN³⁰, 1999 apud LUCAS JR.; TASIC, 2015). Exemplos da cascada da disponibilidade são alardes públicos causados após ampla cobertura midiática, cujas proporções não se justificam a partir de uma análise racional de risco. A cascada de disponibilidade foi observada quando o público norte-americano levantou preocupações sobre a segurança do

²⁹ TASIC, S. The Illusion of Regulatory Competence. **Critical Review**, v. 21, n. 4, p. 423–436, jan. 2009.

³⁰ KURAN, T.; SUNSTEIN, C. R. Availability Cascades and Risk Regulation. **Stanford Law Review**, v. 51, n. 4, p. 683, abr. 1999.

pesticida Alar e dos elementos químicos Love Canal, o que suscitou respostas governamentais desproporcionadas sob uma perspectiva racional (VICUSI; GAYER³¹, 2015 apud LUCAS JR.; TASIC, 2015).

Para explicar com maior profundidade o fenômeno da heurística da disponibilidade na política, Lowenstein³² (2001 apud LUCAS JR.; TASIC, 2015) ilustrou o efeito risco-enquanto-sentimento: Atores não processam risco cognitivamente (por meio da mensuração de utilidade) mas emocionalmente (por meio da conjuração de imagens mentais). Lucas Jr. e Tasic (2015) citam uma pesquisa que mostrou que desastres com mais cobertura internacional recebem mais recursos governamentais do que desastre com menos cobertura internacional (EISENSEE; STROMBERG³³, 2007 apud LUCAS JR.; TASIC, 2015).

A heurística da disponibilidade, ao se manifestar em cascadas da disponibilidade para disseminar um evento político, ajuda na formação do fenômeno da atração psicológica (HIRSCHLEIFER, 2007). O fenômeno da atração psicológica também é condicionado pela atuação do viés de confirmação e do viés de ação, podendo desencadear fenômenos de viés intra-grupal. A atração psicológica é, portanto, um exemplo de como há interação entre os diversos fenômenos comportamentais, incluindo a heurística da disponibilidade.

4. 13. AVERSÃO AO EXTREMO

Um fenômeno comportamental de relevante discussão é a aversão ao extremo. Essa aversão condiciona os agentes a evitarem opções que consideram “extremas”, buscando uma opção intermediária que consideram ser “razoável”. Esse fenômeno conecta-se ao efeito-*framing* e elucidada por que, em uma mudança no *frame* de uma série de opções, a adição de uma opção irrelevante pode alterar a decisão tomada pelos agentes.

³¹ VICUSI, W. K.; GAYER, T. Behavioral Public Choice: The Behavioral Paradox of Government Policy. **Harvard Journal of Law and Public Policy**, v. 38, n. 3, 2015.

³² LOEWENSTEIN, G. F. Risk as feelings. **Psychological Bulletin**, v. 127, p. 267–274, 2001.

³³ EISENSEE, T.; STROMBERG, D. News Droughts, News Floods, and U. S. Disaster Relief. **The Quarterly Journal of Economics**, v. 122, n. 2, p. 693–728, 1 maio 2007.

Em uma pesquisa realizada acerca da aversão ao extremo, as pessoas encontraram-se mais propensas a adquirir uma câmera de preço mediano quando uma câmera mais cara foi adicionada ao seu rol de escolhas. Na rodada anterior de experimentos, quando o rol consistia em uma câmera barata e uma câmera de preço mediano, as pessoas tenderam a escolher a câmera mais barata.

Rizzo e Whitman³⁴ (2008 apud LUCAS JR.; TASIC, 2015) argumentam que a aversão ao extremo pode ser uma ladeira escorregadia para maior intervenção governamental na vida dos cidadãos. De acordo com que se adotam medidas regulatórias mais restritivas, muda-se o *frame* da opção menos restritiva possível, de forma que o cidadão passa a aceitar uma intervenção mais significativa como *status quo*.

A aversão ao extremo é explicada pela teoria dos prospectos de Kahneman e Tversky (1981), em que, de acordo com que é alterada a situação de um agente, é alterada também a sua percepção em relação à dotação inicial. Mais comumente, os agentes do tipo “político” podem utilizar-se da aversão ao extremo, manipulando a opinião dos agentes do tipo “eleitor”. Ao alterar o *frame* de dotação inicial, os políticos podem fazer parecer ao público que há uma espécie de “novo normal”. Isso torna possível que argumentem que há uma escolha entre duas opções extremas, quando uma das opções seria anteriormente impensável.

4. 14. CUSTOS REGULATÓRIOS ESCONDIDOS

Um proeminente fenômeno comportamental na atuação dos agentes políticos é a tendência de ignorar custos regulatórios. Segundo Posner³⁵, custos regulatórios podem advir das consequências não-previstas de uma política ou dos seus custos de oportunidade (1971 apud LUCAS JR.; TASIC, 2015). Isso torna-os pouco salientes e de difícil mensuração. Por exemplo, quando políticas públicas obrigam as firmas a oferecerem bens e serviços a menos do que o

³⁴ RIZZO, M. J.; WHITMAN, D. G. Little Brother is Watching You: New Paternalism on the Slippery Slopes. *SSRN Electronic Journal*, v. 51, n. 685, 2008.

³⁵ POSNER, R. A. **Taxation by regulation**. Washington: Brookings Institution, 1971.

custo, essas empresas costumam repassar a diferença para outros produtos, em um tipo de subsídio interno.

Um exemplo histórico da ignorância ou negligência dos custos regulatórios são os efeitos econômicos do *Adamsom Act*, sancionado em 1916. Essa lei obrigava as companhias norte-americanas de trem a pagar salários maiores aos trabalhadores, gerando custos que foram repassados, consistentemente, aos consumidores (HIGGS³⁶, 2013 apud LUCAS JR.; TASIC, 2015). A lógica dos custos regulatórios, aqui, é que os consumidores acabaram por subsidiar um aumento nos salários dos trabalhadores das companhias de trem. A lógica de se ignorar custos regulatórios é que, se o governo tivesse proposto subsidiar diretamente, por meio do dinheiro dos impostos, o salário dos trabalhadores nas companhias de trem, o público em geral teria rejeitado a proposta. Isso ocorre porque os custos diretos possuem uma saliência que os custos regulatórios não possuem.

Os custos regulatórios não se resumem a quantias monetárias. Eles também podem ocorrer na forma de consequências não-previstas, levando a resultados que diminuem os impactos da política pública. Por exemplo, um estudo aponta que a obrigatoriedade do uso do cinto de segurança aumentou a propensão dos motoristas a dirigir com risco (PELTZMAN³⁷, 1975 apud LUCAS JR.; TASIC, 2015). Similarmente, há evidências de que os impostos sobre cigarro aumentaram comportamento de risco dos fumantes, os quais passaram a fumar cigarros imbuídos de mais substâncias tóxicas (LUCAS JR.³⁸, 2012 apud LUCAS JR.; TASIC, 2015). Finalmente, um trabalho empírico demonstrou que as medidas de segurança aeroportuária nos

³⁶ HIGGS, R. **Crisis and leviathan: critical episodes in the growth of American government**. [s.l.] Ipg-Academic, 2013.

³⁷ PELTZMAN, S. The Effects of Automobile Safety Regulation. **Journal of Political Economy**, v. 83, n. 4, p. 677–725, ago. 1975.

³⁸ LUCAS JR., G. M. Saving Smokers from Themselves: The Paternalistic Use of Cigarette Taxes. **University of Cincinnati Law Review**, v. 80, n. 3, p. 693–751, mar. 2012.

Estados Unidos aumentaram as viagens de carro, os quais costumam ser mais arriscados (BLALOCK; KADIYALI; SIMON³⁹, 2005 apud LUCAS JR.; TASIC, 2015).

Os custos regulatórios são causados, em grande parte, pela negligência em relação aos custos de oportunidade, ou a ignorância dos trade-offs implícitos. A hipótese, aqui, é que a opinião pública seria menos favorável a certas políticas se as pessoas fossem mais cientes dos seus custos regulatórios. Algumas pesquisas mostram que o apoio a políticas governamentais cai quando os custos de oportunidade são explicitados nas campanhas. (LUCAS JR.⁴⁰, 2015 apud LUCAS JR.; TASIC, 2015)

Para ilustrar, com mais clareza, a negligência dos custos de oportunidade, Lucas Jr. e Tasic (2015) enunciam uma hipótese. Segundo eles, em vez de enunciar que a compra de jatos do tipo F-35 Joint Strike Fighter custará 700 milhões de dólares, enunciar que terá de ser cancelada a construção de 50 escolas de ensino fundamental poderá engatilhar mais respostas de rejeição. Isso leva à conclusão de que as pessoas são atraídas por políticas que escondem custos de oportunidade. Uma pesquisa mostrou, por exemplo, que as pessoas preferem o combate à poluição por meio de regulações e não créditos de carbono, apesar dos custos de oportunidade se demonstrarem maiores na primeira escolha (PELTZMAN⁴¹, 1975 apud LUCAS JR.; TASIC)

A negligência dos custos de oportunidade causa transferência ineficiente. Higgs⁴² (2013 apud LUCAS JR.; TASIC) demonstra que há uma interação entre a tendência em se esconder custos regulatórios e o viés de ação, de forma que a ação do governo em tempos de crise tende a esconder custos de oportunidade.

³⁹ BLALOCK, G.; KADIYALI, V.; SIMON, D. H. The Impact of Post 9/11 Airport Security Measures on the Demand for Air Travel. **SSRN Electronic Journal**, v. 50, n. 4, 30 abr. 2007.

⁴⁰ LUCAS JR., G. M. Out of sight, out of mind: How opportunity cost neglect undermines democracy. **New York University Journal of Law and Liberty**, v. 9, n. 249, abr. 2015.

⁴¹ PELTZMAN, S. The Effects of Automobile Safety Regulation. **Journal of Political Economy**, v. 83, n. 4, p. 677–725, ago. 1975.

⁴² HIGGS, R. **Crisis and leviathan: critical episodes in the growth of American government**. [s.l.] Ipg-Academic, 2013.

De fato, a ignorância dos custos regulatórios tem forte raiz no efeito-saliência, que também está por trás da manifestação do viés de ação. Os custos regulatórios só são ignorados pelos agentes do tipo “eleitor” porque não são custos salientes. Dessa forma, agentes do tipo “político” podem manipular livremente a saliência dos custos das políticas que promovem, de forma a diminuir a saliência dos custos menos desejáveis. Tal fenômeno reforça, em Caballero e Soto-Oñate, o fenômeno de endogeneidade nos custos de transação na política (neste caso, o custo de obtenção de informações), uma vez que, a depender da política sendo discutida, os agentes podem manipular a clareza das informações.

Ademais, quando torna mais salientes os custos de uma política e menos salientes os custos de outra, um político pode estar sob a influência do viés de ação. Conforme exposto, o efeito-saliência é um dos principais fenômenos por trás do viés de ação (PATT; ZECKHAUSER, 2000). Os agentes são mais levados a agir quando a sua ação é saliente e quando podem tomar crédito por ela. A tendência seria de políticos ressaltarem a saliência de eventos que os beneficiem perante à opinião pública e diminuir a saliência de eventos que os prejudiquem, como custos regulatórios.

O efeito-saliência auxilia a explicar alguns comportamentos dos eleitores relacionados à ignorância de custos regulatórios escondidos. Impostos tidos como “escondidos”, ou de baixa saliência, tendem a passar despercebidos por eleitores irracionais. Além disso, podem estar na raiz de fenômenos opostos aos custos regulatórios escondidos. Listakin e Schizer⁴³ (2012 apud LUCAS JR.; TASIC, 2015) expõem uma tese inusitada: que, em diversos casos, os agentes políticos são capazes de ignorar benefícios escondidos do governo. A ideia, aqui, é que os benefícios do governo são indiretos e ocorrem no futuro, o que os torna pouco salientes para os eleitores. Certamente, a baixa saliência desses benefícios é um dos fatores condicionantes para a

⁴³ SCHIZER, D. M.; LISTOKIN, Y. I Like to Pay Taxes: Taxpayer Support for Government Spending and the Efficiency of the Tax System. **Columbia Law and Economics Working Paper**, n. 427, 24 ago. 2012.

sua ignorância. Para abordar esse problema, Listakin e Schizer⁴⁴ (2012 apud LUCAS JR.; TASIC, 2015) sugerem que o governo torne as suas ações mais salientes ao eleitorado por meio de ações como propagandas institucionais.

⁴⁴ SCHIZER, D. M.; LISTOKIN, Y. I Like to Pay Taxes: Taxpayer Support for Government Spending and the Efficiency of the Tax System. **Columbia Law and Economics Working Paper**, n. 427, 24 ago. 2012.

5. HOMO OECONOMICUS E HOMO POLITICUS

Todos os elementos até então apresentados apontam que não só o ambiente institucional difere entre a política e a economia, mas os agentes políticos atuam diferentemente. Há uma complexa inter-relação entre os aspectos institucional e comportamental, na qual as instituições condicionam determinados vieses nos agentes e o comportamento dos agentes altera os custos de transação das instituições.

Uma investigação econômica sobre a política deve considerar que a política e a economia diferem não só em suas propriedades, mas na atuação dos seus agentes. Isso levanta um questionamento sobre o ponto ao qual se deve, para fins de análise, meramente transferir o *Homo oeconomicus* da economia para a política.

Assim, é possível que o fenômeno da política só pode ser explicado, em sua completude, mediante a construção teórica de um novo tipo de agente na política. Para que os economistas possam se debruçar sobre um ambiente tão distinto do econômico, no qual os agentes agem de modo peculiar, é necessário que se dê um passo metodológico, formulando alterações significativas nas propriedades da agência econômica em si.

O estudo da política por parte dos economistas modelaria o ambiente político enquanto um mercado submetido a trocas de mercado, tomadas de decisão e escassez. Porém, para que seja mais adequado teórica e empiricamente, seria necessário que se assumam diferentes propriedades para os agentes que ali atuam.

Em Muramatsu (2016), a Teoria da Escolha Pública é um arcabouço teórico que pressupõe igualdade nas propriedades de atuação dos agentes entre as esferas pública e privada - em especial, o auto-interesse e a racionalidade (TULLOCK et. al.⁴⁵, 2002 apud MURAMATSU, 2016). Dessa forma, trata-se de um mero posicionamento de agentes do ambiente da economia para o ambiente da política, onde estarão contidos em uma estrutura de incentivos distinta.

⁴⁵ TULLOCK, G.; BRADY, G. L.; SELDON, A. **Government failure: a primer in public choice**. Washington, DC: Cato Institute, 2005.

Sob o arcabouço da Teoria da Escolha Pública, os agentes poderão exibir comportamentos diferentes na esfera pública em comparação com a esfera privada; mas serão motivados, identicamente em ambas as esferas, pela perseguição do interesse individual, tomando decisões com base em critérios de racionalidade neoclássicos.

A Teoria da Escolha Pública é, portanto, a tentativa de aproximar o *Homo oeconomicus* ao *Homo politicus* (MURAMATSU, 2016). O primeiro corresponde a uma abstração da ciência econômica, que age em prol do seu interesse próprio por meio de trocas em um mercado; o segundo, por sua vez, corresponde a uma abstração da ciência política, que atua com o objetivos sociais e comuns por meio da pólis (BRENNAN, 2008). A concepção da Teoria da Escolha Pública objetiva desafiar essa ideia tradicional: de que os agentes são auto-interessados na economia (*Homo oeconomicus*) e compromissados social e normativamente na política (*Homo politicus*).

Devido aos incentivos, os agentes no setor público perseguem a obtenção de *rent-seeking* e de políticas públicas de custos dispersos a toda a sociedade e benefícios concentrados a seus respectivos grupos de interesse. Tais hipóteses, por não levarem a resultados socialmente eficientes, configuram falhas de governo, podendo ter efeitos mais ou menos perniciosos do que as falhas de mercado.

De acordo com os teóricos da Escolha Pública, são as características peculiares ao mercado político, tais como monopólio coercitivo, disposição de recursos de outras pessoas e uma estrutura funcional hierarquizada que, ao interagirem com a atuação de agentes auto-interessados, geram essas falhas. Para mitigá-las, a teoria prescreve a transparência no uso do dinheiro público e o aumento da competição entre agentes do setor público.

Porém, segundo Muramatsu (2016), os *insights* trazidos pela economia comportamental revelam que o mero incremento da transparência e da competitividade não são suficientes. Isso ocorre porque, à luz da literatura empírica sobre o comportamento, a atuação dos agentes não é precisamente a mesma nos setores público e privado. Isto é, os agentes submetem-se a vieses

mais fortes e são mais propensos a adotarem determinadas heurísticas no setor público (MURAMATSU, 2016).

É perceptível que a análise de vieses e heurísticas de agentes políticos tende a ser negligenciada no campo da economia comportamental. A maior parte dos trabalhos acadêmicos que tratam do tema reconhecem, na esteira das descobertas trazidas pela literatura empírica, que os agentes do setor privado estão submetidos à fenômenos comportamentais de racionalidade limitada - porém, pressupõe implicitamente que os agentes do setor público são imunes a tais fenômenos. Uma revisão desempenhada por Beggren (2012) constatou que 95,5% dos artigos com recomendação de políticas públicas baseadas em *insights* da economia comportamental não incorporava, em suas recomendações, análises sobre vieses e heurísticas dos próprios agentes do setor público.

5. 1. IMEDIATISMO DE INTERESSE IMPERIOSO

As tentativas de estabelecer unidades promotoras de políticas “*nudge*” são alguns exemplos notórios da negligência, por parte de formuladores de políticas públicas, em considerar a racionalidade limitada dos agentes políticos. Um trabalho de Wegrich e Lodge (2014) analisou as iniciativas do governo britânico de estabelecer políticas “*nudge*”, constatando que os agentes envolvidos não consideram, satisfatoriamente, a limitação na racionalidade dos próprios agentes políticos.

Esse fato constitui uma contradição significativa. O “*nudge*” consiste em políticas públicas inspiradas nos insights da economia comportamental. Os agentes políticos por trás das unidades “*nudge*” demonstraram ciência que os agentes econômicos sofrem limitações de racionalidade, mas presumir implicitamente que os agentes políticos não sofrem tais limitações. Seria de extrema importância que a reformulação do debate sobre o “*nudge*” levasse em consideração a racionalidade limitada dos próprios agentes implementadores da política.

O trabalho de Wegrich e Lodge (2014) subsidia, ademais, uma leitura interessante sobre as formas de entrelace entre a instituição política e as heurísticas e vieses comportamentais dos

agentes políticos. Segundo esses autores, a racionalidade limitada é causada pelo alto custo de transação. Os autores elaboram o seu argumento com duas exposições de conceito - o “imediatismo de interesse imperioso” e as “consequências não intencionais” -, os quais podem se encaixar tanto ao campo institucional quanto ao campo comportamental. Vários elementos em sua análise, portanto, são úteis para uma discussão mais ampla sobre o que ocorre quando agentes com racionalidade limitada atuam dentro da política.

A forma com que os vieses são introduzidos no processo de implementação do “*nudge*” é ligada ao imediatismo de interesse imperioso, caracterizado por quatro elementos (WEGRICH; LODGE, 2014):

- I. “*Loose coupling*”: A dificuldade em se integrar o “*nudge*” às políticas públicas já existentes. Devido a fortes incentivos para que os agentes políticos permaneçam com a sua estrutura de trabalho inalterada, as unidades “*nudge*” encontram grandes dificuldades - senão impossibilidades - em serem integradas na agenda governamental. Esse fenômeno é explicado pela “densidade institucional” exposta em Caballero e Soto-Oñate (2016) e se encaixa perfeitamente na relutância institucional a mudanças propostas no modelo de *path dependance* em North (1993);
- II. “Marginalização”: Mesmo que os agentes políticos sejam incentivados a prestarem atenção a assuntos relacionados à política “*nudge*”, há um rápido efeito “*crowding out*” da sua atenção para assuntos mais urgentes. Dessa forma, os agentes podem considerar aplicar políticas “*nudge*” dentro de suas próprias unidades, mas não o fazem por muito tempo. Tal ideia é uma manifestação do fenômeno, em Caballero e Soto-Oñate, de que o ambiente temporal na política é limitado ao curto-prazo;
- III. “Incrementalismo”: Para que uma unidade “*nudge*” seja produtiva em discutir e sugerir novas políticas públicas, há de haver um atingimento de consenso entre os outros agentes políticos, uma tarefa imensamente desafiadora no ambiente político. Por exemplo, os proponentes do “*nudge*” precisam convencer os outros agentes políticos de que os experimentos controlados randomizados, que os inspiram, são uma boa fonte de

evidências para a aplicação de políticas públicas. Tal convencimento pode parecer, para os proponentes do “*nudge*”, uma “reinvenção do fogo”, uma vez que acreditam que o valor dessas políticas já é auto-evidente; dessa forma, a implementação há de ser mais incremental do que gostariam. O problema do incrementalismo é similar aos problemas de ação coletiva expostos por Caballero e Soto-Oñate (2016), nos quais a ação de um agente no ambiente político dependem da atuação de diversos outros agentes;

- IV. “Decomplexificação”: Enquanto uma política pública simples e elegante, o “*nudge*” pode não refletir a complexidade da realidade política. Os autores afirmam que a literatura sobre a formulação de regulações e políticas públicas favorece soluções híbridas, que combinem diversas fontes de evidência. Implementar uma política como o “*nudge*”, inteiramente embasada em uma só fonte de evidência, terá dificuldades.

O imediatismo de interesse imperioso pode ser aplicável à elaboração e à implementação de políticas públicas por agentes políticos de modo geral. Conforme apontado, as características apresentadas interagem com a lista de elementos apresentada por Caballero e Soto (2016). Tanto Caballero e Soto (2016) quanto o imediatismo de interesse imperioso podem ser categorizados como custos de transação em sua definição, pois implicam na alocação de recursos adicionais para a efetivação de transações políticas. Ademais, o caso do imediatismo de interesse imperioso, há uma ênfase na ideia de que os vieses e heurísticas também podem contribuir para a inflação dos custos de transação.

Assim, o cenário é mais complexo do que preveem os modelos tradicionais. Além de fenômenos comportamentais peculiares à política, os agentes são submetidos a uma estrutura de custos de transação radicalmente diferente. Isso reforça a conclusão de que é inadequado prever o seu comportamento em termos de como agiriam no mercado econômico. Considerando que uma análise puramente institucional (sem considerar o aspecto comportamental) é incompleta, Muramatsu (2016) sublinha que o desafio de um programa de estudo da Escolha Pública comportamental é aplicar aos agentes políticos a presunção de racionalidade limitada.

Por esse motivo, Muramatsu (2016) considera fundamental a construção de uma agenda de pesquisa que aproxime a economia comportamental da Teoria da Escolha Pública. Tal análise comportamental da Escolha Pública permitiria que se perseguissem três objetivos. Primeiro, seria possível uma compreensão mais aprofundada das falhas de governo resultantes das hipóteses tradicionais de auto-interesse e racionalidade, com a geração de oportunidades de perseguição de políticas com benefícios concentrados e custos dispersos. Segundo, poder-se-ia desvendar vieses e heurísticas do ambiente público e assim desenhar mecanismos para aumentar a eficiência das políticas públicas. Terceiro, haveria a possibilidade de se estudar, comparativamente, o desempenho de diferentes arranjos institucionais e arquiteturas de escolha para se lidar com problemas decisórios públicos.

Muramatsu (2016) auxilia a demonstrar como poderia ser inadequada uma análise que meramente transponha o *Homo oeconomicus* da economia para a política. Tal transposição pressuporia que, quando submetido a mecanismos de mercado político - como incentivo e seleção, em Brennan (2008) -, o *Homo oeconomicus* agiria na política como em qualquer outro ambiente. Porém, conforme apontado, a política e a economia diferem tanto do ponto de vista dos seus ambientes institucionais (custos de transação endógenos e inflacionados, que geram na política estruturas de incentivo distintas), quanto do ponto de vista da ação dos agentes (expostos a vieses e heurísticas específicos à política). Ainda que a simplificação seja um útil ponto de partida, há nuances fundamentais que não permitem, em uma análise mais aprofundada, que se estude os agentes na política como meras transposições do ambiente econômico para o político.

Em primeiro lugar, os atributos do *Homo oeconomicus* têm sido questionados mesmo dentro do ambiente econômico. Na economia comportamental, a concepção de agentes racionais-maximizadores tem sido substituída pela de agentes racionais-limitados. A abstração do *Homo oeconomicus* tem sido apontada como normativa, útil para análises de otimização, porém contrária a evidências empíricas e descobertas da ciência cognitiva. Em Kahneman (2011), a ciência econômica encontra-se dividida entre duas concepções de agente: de um lado, os “*Econs*”, mais próximos a uma visão tradicional do *Homo oeconomicus*, que buscam maximizar a utilidade; de outro, os “*Humans*”, que não buscam, necessariamente, maximizar a

sua utilidade, mas resolver de forma satisfatória, por meio da tomada das decisões relevantes, os problemas que se lhes apresentam.

Além disso, mesmo a transposição do *Homo oeconomicus* da economia para a política requer nuances de análise. Devido aos elementos institucionais, quando se transfere, do ambiente econômico ao político, os “*Econs*” - ou *Homo oeconomicus*, em sua concepção tradicional -, a sua atuação ainda é significativamente diferente. Ademais, uma vez que os agentes são especialmente submetidos a determinados vieses no ambiente político, os “*Humans*”, por sua vez, também diferem em atuação entre os ambientes econômico e político.

Tem-se que a aproximação entre *Homo oeconomicus* e o *Homo politicus* pode ocorrer em duas direções (MURAMATSU, 2016). Em uma direção, um estudo da política sob a ótica econômica significa que o tipo de agente adotado pela ciência política, o *Homo politicus*, deverá ser modificado, adequado a uma atuação econômica. Na direção contrária, para uma análise profunda e completa sobre a política, o economista terá de fazer modificações ao tipo de agente usualmente adotado para o estudo da economia, o *Homo oeconomicus*, incorporando a elementos institucionais e comportamentais peculiares à política.

6. CONCLUSÃO

O agente econômico é alvo de duas influências que condicionam a sua atuação na política. De um lado, há a pressão do ambiente institucional, que contém custos de transação endógenos e inflacionados, gerando incentivos específicos. De outro, há a pressão comportamental, que consiste, além do próprio efeito-*framing*, em uma maior intensidade de heurísticas e vieses especiais. Uma análise da política sob os instrumentos da economia há de tomar em consideração, simultaneamente, os níveis institucional e subjetivo. Sob a influência de fenômenos ocorridos nesses níveis, pode ser interessante a construção de um agente econômico com propriedades específicas à política.

A partir da revisão bibliográfica aqui apresentada, conclui-se que um agente econômico na política seria imbuído, teoricamente, de determinadas propriedades especiais. Em primeiro lugar, à luz da literatura sobre economia comportamental, seria adequado tratar os agentes atuantes na política como racionais-limitados, em vez de racionais-maximizadores. Para fins de modelagem, o peso de vieses específicos - como a ilusão de profundidade explanatória, o viés de ação, o viés ideológico, o viés de confirmação e o viés intra-grupal - deve ter uma certa magnitude a influenciar a ação dos agentes. Isso ocorre porque, conforme encontrado na literatura, os agentes são mais submetidos a tais vieses na política do que na economia.

Ademais, seria adequado que os pesos de cada viés fossem distintos para cada tipo de agente apresentado por Lucas Jr. e Tasic (2015). Aos agentes do tipo “burocrata”, por exemplo, seria atribuído um peso maior da influência da ilusão da profundidade explanatória; aos “eleitores”, do viés intra-grupal; aos “políticos”, do viés de ação. Pesquisas empíricas que mensurem a influência dos vieses em cada ambiente seriam um bom ponto de partida.

Em segundo lugar, à luz da literatura sobre o ambiente político, devem ser modificadas e adicionadas determinadas propriedades ao ambiente no qual atuam os agentes na política. Para nomear algumas sugestões, há de se adotar, na linha do que é proposto por Caballero e Soto-Oñate (2016), um modelo em que custos de transação sejam endógenos, inflacionados e heterogêneos, e nos quais contratos assumam características de protótipos incompletos e

problemas de ação coletiva. Ademais, para o ambiente eleitoral, sugere-se uma modificação do modelo tradicional do voto, que incorpore o fenômeno de externalidade de rede e adote uma análise dinâmica, considerando, como um dos benefícios de consumo do voto, a auto-expressão de uma identidade. Alternativamente, a adoção do modelo social, dinâmico e auto-expressivo sugerido por Rogers, Fox e Berger (2013) pode ser adequada.

Dessa forma, a monografia pretendeu sintetizar e levantar reflexões teóricas sobre o estudo da política através das lentes da ciência econômica; porém, também há importantes implicações práticas, especialmente para o desenho de modelagens futuras. Os modelos econômicos da política podem ser refinados em uma visão mais sofisticada dos agentes políticos, com base no que fora apresentado. Tal visão consideraria as observações empíricas sobre o ambiente institucional, a atuação dos agentes e a forte inter-relação entre instituição e agente. A hipótese fundamental, portanto, é que a construção de um novo agente para o estudo econômico da política poderá apontar nessa direção.

Estudos econômicos sobre o funcionamento político são fundamentais para que se sejam considerações positivas e normativas de considerável validade. Os economistas debruçam-se sobre questões de maximização da eficiência de diversos ambientes. Uma vez que a política estabelece as instituições regentes dos mercados, como os direitos de propriedade e a estrutura dos custos de transação, ela é inegável fonte de crescimento ou estagnação econômica. Um entendimento sofisticado da política permite que os economistas prescrevam, com propriedade, soluções para superar a armadilha proposta por North - o *feedback* institucional que emperra as mudanças institucionais e aprofunda uma *performance* subótima -, levando ao desenho de instituições alinhadas ao crescimento econômico de longo prazo auto-sustentável e, em última análise, ao desenvolvimento econômico.

REFERÊNCIAS

- BERGGREN, N. Time for Behavioral Political Economy? An Analysis of Articles in Behavioral Economics. **SSRN Electronic Journal**, v. 25, n. 3, 2012.
- BRENNAN, G. Homo economicus and homo politicus: an introduction. **Public Choice**, v. 137, n. 3-4, p. 429–438, 14 ago. 2008.
- CABALLERO, G.; SOTO-OÑATE, D. Why transaction costs are so relevant in political governance? A New Institutional survey. **Brazilian Journal of Political Economy**, v. 36, n. 2, p. 330–352, 1 jun. 2016.
- CASCIO, E. L. The role of the state in the Roman economy: Making use of the New Institutional Economics. In: **Ancient economies, modern methodologies: Archaeology, Comparative History, Models and Institutions**. [s.l.] Edipuglia, 2006.
- Douglass North's Theory of Politics. set. 2018.
- HIRSHLEIFER, D. A. Psychological Bias as a Driver of Financial Regulation. **SSRN Electronic Journal**, v. 14, n. 856, 2007.
- LODGE, M.; WEGRICH, K. The Rationality Paradox of Nudge: Rational Tools of Government in a World of Bounded Rationality. **Law & Policy**, v. 38, n. 3, p. 250–267, jul. 2016.
- LUCAS JR., G. M.; TASIC, S. Behavioral public choice and the law. **West Virginia Law Review**, v. 118, n. 199, 2015.
- MULLAINATHAN, S.; THALER, R. H. Behavioral economics. **National Bureau of Economic Research**, out. 2000.
- MURAMATSU, R. **Economia Comportamental e Economia da Escolha Pública: um caso de trocas mutuamente benéficas**. Disponível em: <https://www.economiacomportamental.org/nacionais/economia-comportamental-e-economia-da-escolha-publica-um-caso-de-trocas-mutuamente-beneficas/>. Acesso em: 25 abr. 2022.

NORTH, D. **Five Propositions about Institutional Change**. Disponível em:
<<https://econpapers.repec.org/paper/wpawuwpeh/9309001.htm>>. Acesso em: 25 abr. 2022.

NORTH, D. C. A framework for analyzing the state in economic history. **Explorations in Economic History**, v. 16, n. 3, p. 249–259, jul. 1979.

PATT, A.; ZECKHAUSER, R. Action bias and environmental decisions. **Journal of Risk and Uncertainty**, v. 21, n. 1, jul. 2000.

ROGERS, T.; FOX, C. R.; GERBER, A. S. Rethinking why people vote: Voting as a dynamic social expression. **The behavioral foundations of public policy**, 2013.

ROZENBLIT, L.; KEIL, F. The misunderstood limits of folk science: an illusion of explanatory depth. **Cognitive science**, v. 26, n. 5, p. 521–562, 1 set. 2002.

TVÆRSKY, A.; KAHNEMAN, D. The Framing of Decisions and the Psychology of Choice. **Science**, v. 211, n. 4481, p. 453–458, 30 jan. 1981.

WHAPLES, R. Do Economists Agree on Anything? Yes! **The Economists' Voice**, v. 3, n. 9, 17 jan. 2006.