

---

**AS CONTRIBUIÇÕES DO PATERNALISMO LIBERTÁRIO E O USO  
DE NUDGES EM TEMPOS DE COVID**

***THE CONTRIBUTIONS OF LIBERTARY PATERNALISM AND THE  
USE OF NUDGES IN COVID TIMES***

**ANA CAROLINA NEIVA GONDIM FERREIRA GOMES**

Mestranda em Direito Constitucional pela Unifor; Especialista em Direito Processual pela Unisul (SC) e Defensora Pública do Estado do Ceará. ORCID: <http://orcid.org/0000-0003-2350-9769>. Lattes: <http://orcid.org/0000-0003-2350-9769>

**AURINEIDE MONTEIRO CASTELO BRANCO**

Mestranda em Direito Constitucional pela Unifor; Especialista em Direito Processual pela Faculdade Christus; e Especialista em Direito do Consumidor pela Unifor. Advogada. ORCID: <http://orcid.org/0000-0001-7473-3141>. Lattes: <http://orcid.org/0000-0001-7473-3141>

**NATÉRCIA SAMPAIO SIQUEIRA**

Mestre em Direito Tributário pela UFMG; Doutora em Direito Constitucional pela Unifor; Pós-doutora em Direito Econômico pela Faculdade de Direito da Universidade de Lisboa; Professora da Pós-graduação da Unifor. Procuradora Fiscal do Município de Fortaleza. E-mail: [naterciasiqueira@yahoo.com.br](mailto:naterciasiqueira@yahoo.com.br). Orcid: <https://orcid.org/0000-0002-7495-147X>.



---

## RESUMO

**Objetivos:** Mesmo com a existência de vacina, o sucesso do combate à pandemia do Coronavírus depende do comportamento individual das pessoas, do que decorre a problemática quanto às possibilidades paternalistas da atuação pública que tenham por objeto a manipulação dos comportamentos individuais: os chamados nudges. O presente artigo tem como objetivo analisar a compatibilidade dos nudges com as democracias contemporâneas, respaldadas na igual dignidade entre os indivíduos.

**Metodologia:** Para verificar a compatibilidade dos nudges com as democracias contemporâneas, respaldadas na igual dignidade entre os indivíduos, parte-se de uma abordagem histórica do liberalismo, com ênfase em Hayek e nas teorias da justiça de Rawls e Sen. Em seguida, se propõe à análise do paternalismo libertário de acordo com Thaler e Sunstein, que apresentam uma teoria intermediária entre o libertarismo clássico e o intervencionismo do bem estar social. Mais especificamente, se analisam os nudges, o seu conceito, a sua eficácia e a sua possibilidade de utilização em uma democracia no contexto da pandemia da Covid 19. Trata-se de pesquisa bibliográfica e documental, com abordagem qualitativa e quantitativa mediante a utilização do método hipotético-dedutivo.

**Resultados:** Concluiu-se que os nudges se mostram como políticas de meio, ou seja, que operam para maximizar os recursos de maneira que cada qual tenha melhores condições para desenvolver o seu projeto de vida. Em assim sendo, compatibilizam-se com a igualdade de liberdades e o ideal da agência próprios da democracia.

**Contribuições:** Como resultado, espera-se contribuir para a promoção de um ambiente de boas decisões pessoais e sociais a partir da análise dos nudges e da sua utilização no combate ao coronavírus.

**Palavras-chave:** Covid-19; Nudges; Liberalismo.

## ABSTRACT

**Objective:** *Even with the existence of a vaccine, the success of the fight against the Coronavirus pandemic depends on the individual behavior of people, resulting in the problem of the paternalistic possibilities of public action that have as their object the manipulation of individual behaviors: the so-called nudges. This article aims to analyze the compatibility of nudges with contemporary democracies, supported by equal dignity between individuals.*



---

**Methodology:** *In order to verify the compatibility of nudges with contemporary democracies, based on equal dignity between individuals, we start from a historical approach to liberalism, with an emphasis on Hayek and on Rawls and Sen's theories of justice. to the analysis of libertarian paternalism according to Thaler and Sunstein, who present an intermediate theory between classic libertarianism and social welfare interventionism. More specifically, nudges, their concept, their effectiveness and their possibility of being used in a democracy in the context of the Covid 19 pandemic are analyzed. This is bibliographic and documentary research, with a qualitative and quantitative approach using the hypothetical-deductive method.*

**Results:** *It was concluded that nudges are shown as medium policies, that is, they operate to maximize resources so that each one has better conditions to develop their life project. As such, they are compatible with the equality of freedoms and the ideal of agency proper to democracy.*

**Contributions:** *As a result, it is expected to contribute to the promotion of an environment of good personal and social decisions based on the analysis of nudges and their use in the fight against the coronavirus.*

**Keywords:** *Covid-19; Nudges; Liberalism.*

## 1 INTRODUÇÃO

A pandemia causada pelo vírus Covid-19 foi declarada pela OMS em 11 de março de 2020 e reconhecida no Brasil pelo Decreto 6 de 2020 do Congresso Nacional. A situação pandêmica causou impacto nos diversos elementos da sociedade, economia, política, direito, família, mercado. Os governos em todas as esferas tiveram que realizar medidas de combate ao vírus, optando-se, em vários países, pela submissão da população ao isolamento social, para evitar a propagação da pandemia.

As consequências na saúde pública e na economia são especialmente exploradas pela mídia. Não obstante, a pandemia impacta diversas esferas da vida humana, seja a educação, a dinâmica social, a saúde psíquica e a rotina familiar, tendo o aumento do número de divórcios e da violência doméstica sido notícia na



---

mídia e nas redes sociais. Contra a pandemia, a grande esperança tem-se focado na ciência, que tem contribuído com a confecção de vacinas, a criação de equipamentos e a elaboração de protocolos médicos, ao tempo em que municia o poder público de dados acerca do comportamento humano que auxiliam na elaboração de políticas públicas, como são os chamados Nudges.

Os Nudges, que atuam sobre o comportamento humano, são empurrõezinhos para que as pessoas se comportem como o Estado espera ser o adequado. Eles têm se revelado uma técnica eficaz de política pública, não obstante gerem questionamentos estratégicos no âmbito de uma democracia que se caracteriza pela equanimidade: os nudges, ao induzir a pessoa a determinados comportamentos, implicaria política paternalista inadmissível em uma sociedade democrática igualitária?

Para enfrentar o referido problema, o artigo utiliza-se de pesquisa bibliográfica e documental, mediante o método hipotético-dedutivo, com o objetivo exploratório e abordagens qualitativa e quantitativa. Inicia-se com a elaboração de um histórico sobre a agência humana, abordando-a na política, na ética, na economia e na história de vida pessoal a cada um. Posteriormente, se trata dos impactos da agência na elaboração das teorias da justiça atualmente aplicadas às democracias ocidentais, com destaque para o liberalismo igualitário e as capacidades.

Em um terceiro momento, conceituam-se os nudges e se os contextualizam na demanda pela neutralidade imanente às democracias contemporâneas: os nudges implicariam paternalismo libertário passível de serem utilizados como políticas públicas sob determinadas condições. Ao final, se trata da possibilidade e da adequação da sua aplicação no período pandêmico hora vivenciado, pois para além dos avanços da ciência mediante a criação de vacinas, de equipamentos, de tratamentos e de protocolos, o comportamento humano tem se mostrado fundamental ao destino das sociedades diante da pandemia: enquanto não se alcança a imunidade rebanho, o distanciamento, o uso de máscaras e a higienização

---



---

mantém-se como comportamentos imprescindíveis à prevenção, ao salvamento de vidas e à possibilidade gradual do retorno às atividades socioeconômicas.

## 2 A AGÊNCIA HUMANA

O liberalismo se manifestou em diferentes países e em tempos distintos da história, como, por exemplo, na Inglaterra com a Revolução Gloriosa de 1688-1689, bem como na Europa continental no século XIX e por fim com a Revolução Russa de 1905, considerada como a última revolução liberal.

É importante ressaltar que em cada um desses acontecimentos, a doutrina liberal enfrentou problemas políticos e econômicos específicos, que ao serem solucionados resultaram em variáveis secundárias que alteravam conceitos e valores, determinando novos rumos ao liberalismo que se fundamentava no indivíduo e na sua liberdade de escolha. De acordo com Leda Maria Pauliani:

[...]. Desde os seus primórdios, nas considerações de Adam Smith, até os atuais e sofisticados modelos de inspiração neoclássica, o indivíduo se coloca como peça fundamental: sem ele não há nem propensão à troca, nem preço de mercado girando em torno de preço natural, nem maximização sujeita a restrições, nem preferências reveladas, nem propensão a consumir e a poupar, nem decisões de investimento, nem demanda efetiva como ponto de oferta, nem antecipação racional de medidas de política econômica, nem progresso tecnológico, nem concorrência, nem crises ...nem mercado. (PAULANI, 1996, p. 97-98).

Embora, não raro, se associe o liberalismo a uma doutrina econômica, ele abrange não só a economia, como a política, a ética e a filosofia. Como reação ao Absolutismo monárquico, o liberalismo propõe a organização social a partir do modelo do homem agente, não apenas sobre a política, como também nas relações econômicas, na ética e na vida privada. É bem verdade que a agência na política já se pode descortinar em autores da idade moderna, na figura do homem virtuoso de



---

Maquiavel e do pacto social de Hobbes. Para Maquiavel, a soberania não decorre da vontade de Deus, mas do príncipe virtuoso que controla, no que lhe for possível, os acontecimentos sociais e adquire o poder político. A virtude não implicaria a observância à doutrina religiosa cristã, mas o domínio e controle dos eventos. (DELUMEAU, 2020, p. 308).

Para Hobbes, igualmente, a soberania não decorreria da vontade divina ou da natureza das coisas, mas do pacto social, pelo qual todos os homens, no estado de natureza, teriam reciprocamente aberto mão da sua liberdade para a constituição de uma sociedade civil sob um poder centralizado: é o que propõe no Leviatã. O homem, pelo pacto social, é o agente da soberania, é a fonte do poder, não se limitando à posição passiva de se conformar a uma ordem que lhe seria superior e atavicamente boa, pois decorrente da razão divina. Século mais tarde à doutrina Hobbesiana, Kant (2003) trabalha a autonomia humana como o elemento da dignidade do homem: o homem seria autônomo e cumpriria a sua dignidade à medida que agisse em conformidade com a representação da lei da razão. Por conseguinte, a teoria kantiana propugnava a laicidade do Estado, uma vez que a ética não se realizaria pela observância à doutrina religiosa ou às normas estatais, mas pela ação de acordo com a representação das leis da razão, que se faz mediante o julgamento pelo ser racional sobre a moralidade de uma ação: ela seria correta, à medida que não fosse arbitrária e utilitarista.

E ao ter como fundamento último a razão, a ação seria livre, posto que não estaria determinada por nenhuma finalidade apriorística. Esse momento, no qual o homem cumpriria plenamente a sua dignidade, pois seria autônomo, deveria ser respeitado pelo Estado, razão pela qual o direito teria de se limitar a obstar que o arbítrio de um não interferisse no de outro. Mas a agência ganha não só a ética, como também a economia: o liberalismo parte da crença fisiocrata de que a liberdade dos fatores de produção na estipulação do preço leva à melhor alocação de recursos, de maneira que o Estado não deveria intervir nas relações de troca. Antes, cada indivíduo deveria ser livre na busca do que imediatamente lhe é mais



---

benéfico. Como resultado, eventuais conflitos entre os diferentes interesses individuais encontrariam, ainda que mediatamente, a solução econômica ótima, a refletir o preço natural dos bens e do trabalho. (SMITH, 2003).

Já na segunda metade do século XIX, a filosofia alemã passa a trabalhar a agência na vida privada: a história de vida de uma pessoa implicaria uma narrativa personalíssima por si tecida, igualmente boa a qualquer outra. Não seria o resultado da vontade divina, do destino, do Estado ou de forças estranhas ao indivíduo. Com isso, a autenticidade, que é uma experiência por natureza individual, se torna um conceito chave às sociedades democráticas do ocidente, que se entranha na filosofia, na ética, no direito, no modo de ser das pessoas e da sociedade. A agência fecha o seu ciclo, já ao final do séc. XIX e início do século XX, o que terá forte impacto na reformulação das narrativas nas diferentes ciências sociais, que manterão em medida significativa a herança liberal, ainda que em um modelo de Estado distinto do liberalismo burguês oitocentista: o Estado social.

No Estado social, o discurso econômico adquire a perspectiva da macroeconomia na figura de Keynes, que mantém, não obstante, durante a sua vida um constante diálogo com Hayek. Se Keynes fora o economista festejado no pós-crash da Bolsa de Nova York e na construção dos Estados sociais após a 2ª grande guerra, Hayek incorpora a dimensão ética da igualdade e liberdade à economia, sob a crença no virtuosismo da agência individual. Para Hayek (1990, p.136), a liberdade individual seria de extrema eficiência econômica, uma vez que o indivíduo é quem melhor conhece a sua situação pessoal e melhor pode alocar os recursos de que dispõe. Já quanto à aptidão ao planejamento, Hayek (1978, p. 2) mostra-se cético, ao entender que não seria possível conhecer tudo de todos, nem ao homem e nem ao Estado. Ou seja, a narrativa estatal na forma do planejamento seria em regra uma falácia, pois o todo não seria apto ao conhecimento humano. Antes, o planejamento implicaria, não raro, a imposição dos interesses coletivos de alguns – os políticos e técnicos que ocupam a máquina do governo – à sociedade, como se



---

fosse o interesse geral do todo (HAYEK, 1978, p. 6), com o prejuízo da igualdade e liberdade, bem como da eficiência econômica própria às ordens espontâneas.

Hayek, é importante que se lembre, associa a intervenção pública na economia, ainda que nos moldes Keynesianos, à experiência totalitária nazista (WAPSHOTT, 2018, p. 157), ao esmagamento da liberdade individual pelo Estado total que, por sua vez, implicaria um tipo de governo que alcançaria sustentação na massa ao explorar os mais nocivos e catárticos elementos da natureza humana: seria “mais fácil aos homens concordarem sobre um plano negativo – ódio ou inveja dos que estão em melhor situação – do que sobre qualquer plano positivo”. Complementa Hayek:

A liberdade só pode ser preservada pela observância de princípios, sendo destruída pela prática do oportunismo. A partir da compreensão de que os benefícios da civilização baseiam-se no uso de um conhecimento maior do que aquele aplicável em qualquer esforço intencionalmente conjugado, segue-se que não nos é possível construir uma sociedade desejável mediante a simples reunião dos vários elementos que por si mesmos parecem desejáveis. Embora provavelmente todo aperfeiçoamento benéfico deva ser feito pouco a pouco, se cada passo não for orientado por um corpo de princípios coerentes o resultado tenderá a ser uma supressão da liberdade individual. O porquê disso é muito simples, embora em geral não seja compreendido. Uma vez que o valor da liberdade repousa sobre as oportunidades de ações imprevistas e imprevisíveis que ela oferece, raramente saberemos o que perdemos em decorrência de determinada restrição a liberdade”. HAYEK (1985, p. 150)

Para Hayek (1978, p. 3), o compartilhamento de fins não seria possível entre pessoas diferentes. Cético quanto a) à coesão social que tenha por objeto os fins, b) ao virtuosismo do planejamento estatal e c) à existência de valor intrínseco de um bem ou atividade (HAYEK, 1978, p. 75), Hayek desaconselha, por razões de igualdade, liberdade e eficiência econômica, o controle estatal sobre o mercado. Antes, o mercado, a se realizar pela concorrência, preservaria a igualdade, a liberdade e a eficiência, pois não implicaria a imposição ao todo social dos fins que seriam do interesse do grupo que domina a máquina pública, mas antes o resultado da agência individual na economia:





---

[...] a doutrina liberal] considera a concorrência um método superior, não somente por constituir, na maioria das circunstâncias, o melhor método que se conhece, mas sobretudo por ser o único método pelo qual nossas atividades podem ajustar-se umas às outras sem a intervenção coercitiva e arbitrária da autoridade. Com efeito, umas das principais justificativas da concorrência é que ela dispensa a necessidade de um controle social consciente e oferece aos indivíduos a possibilidade de decidir se as perspectivas de determinada ocupação são suficientes para compensar as desvantagens e riscos que a acompanham. (HAYEK, 1990, p. 58)

Prossegue Hayek (1990, p. 58) no sentido de que a centralização de poder seria a principal razão pela qual o socialismo se assemelharia aos regimes totalitários e, por isso, escravizaria as pessoas. Não obstante, o economista austríaco reporta-se a características dos regimes totalitários referentes não apenas aos Estados socialistas, como aos EUA do século XX (HAYEK, 1990, p. 150): a propaganda utilizada para minimizar o sentimento de opressão na população e padronizar as mentes, assim como a criação de mitos para justificar o líder e a adoção de teorias que fornecem justificativas racionais para o preconceito que o líder pretende disseminar.

Também é interessante analisar o mecanismo de perversão da linguagem utilizado pelos líderes autoritários, com a deliberada alteração semântica das palavras que expressam os ideais dos novos regimes democráticos. Hayek afirma que as palavras mais utilizadas por tais líderes são liberdade, justiça, lei, direito e igualdade, sendo a primeira (liberdade) a mais deturpada. Poder-se-ia atualizar essa lista para democracia: os discursos totalitários dos regimes fascistas, ao compreender que as instituições políticas e burocráticas não representavam a vontade do povo, mas sim o líder, defendiam o seu poder pessoal não condicionado e limitado pelas instituições, pois manifestaria, verdadeiramente, a vontade popular. Como também a democracia, por vezes, é utilizada por instituições internacionais e potências militares para a invasão de países soberanos, o que ecoa, contemporaneamente, as guerras napoleônicas, que a pretexto de se expandir os ideais da igualdade, liberdade e fraternidade da Revolução Francesa a todo o



---

continente europeu, ameaçou a soberania de diversos países e suprimiu a liberdade de diferentes povos.

Para Hayek, a liberdade individual é um valor da mais alta relevância e especialmente sofisticado. O ceticismo quanto ao valor intrínseco de bens e atividades, decorre da sua compreensão de que a experiência humana é atavicamente individual: os homens são quem valorizam bens e atividades de maneira que não há valor absoluto de um bem e de uma atividade. Antes, o valor é pessoal à experiência própria de cada qual, que não é valorosa em si, mas apenas pertinente a quem a vivencia. O economista austríaco reflete a mentalidade, que se talha no ocidente ao final do sec. XIX e que se sedimenta durante o sec. XX, de que a dignidade humana se realiza na sua individualidade, razão que o leva a tratar a imposição de fins como servidão: a anulação da individualidade ao “todo”. A normatização estatal, portanto, deveria se dar não mediante a imposição de fins, mas de regras conhecidas e aceitas socialmente, que cumpram a função de instrumentos necessários à realização dos fins pessoais:

[...] liberdade na escala de valores de Hayek não pode, porém, obnubilar o fato de que para ele a liberdade é subordinada ao direito e existe na conformidade com as leis da sociedade. Isto ele enfoca com mestria ímpar em todo o livro, mas trata com pormenores no primeiro volume, 'Normas e Ordem'. Hayek reconhece que este tipo de liberdade na vida em sociedade é algo relativo e que, numa sociedade livre, é tão amplo quanto possível. Isso quer dizer que existe uma liberdade que é mais absoluta e mais abrangente que a que se tem na vida em sociedade. Pois, já que a liberdade na sociedade é a liberdade conforme o direito daquela sociedade, existe realmente uma liberdade metajurídica, intangível; que é uma liberdade menos restringida que a sujeita às normas jurídicas porque a lei é, por definição, algo que restringe (HAYEK, 1985, p. 8).

Por fim, Hayek (1985, p. 156-157) entendia que uma boa sociedade é aquela em que o número de oportunidades de qualquer pessoa aleatoriamente escolhida tenha probabilidade de ser o maior possível. Essas considerações, ao refletirem a concepção de que a agência individual é o elemento da dignidade humana, impacta a teoria da democracia e a concepção que socialmente dela se vai construindo. Na



---

gravação desse modelo, que compreende que as individualidades são igualmente relevantes, novos limites e condicionamentos são traçados ao arquétipo de um Estado adequadamente democrático. Em especial, várias das teorias da democracia mais respeitadas da contemporaneidade passam a trabalhar os limites à justificação, à natureza e aos efeitos da política pública sob os parâmetros da igual dignidade das individualidades e da autenticidade, decorrentes da agência.

### 3 DEMOCRACIA E NEUTRALIDADE

A introdução de elementos axiológicos à estrutura básica da sociedade devolve o prestígio à teoria da justiça em relação ao utilitarismo. Mais do que a eficiência econômica, os parâmetros últimos pelos quais se analisariam os problemas estruturais referentes à alocação de recursos seriam de ordem axiológica, conforme pondera Rawls no seu livro a “Teoria da Justiça”. John Rawls dedicou-se à elaboração de um modelo para a justiça distributiva através da conciliação entre as liberdades básicas e a igualdade no contexto de uma democracia, que traz implicações necessárias à dinâmica socioeconômica. Para tanto, propôs a Justice as fairness (1971) como resposta ao utilitarismo clássico.

Tendo capitaneado um grande prestígio para o seu autor, a teoria da Justiça de Rawls reflete a perspectiva de que numa ordem espontânea, o compartilhamento social possível seria sobre princípios axiológicos, que seriam os escolhidos por pessoas igualmente livres. Inspirado em Kant, Rawls se questiona quais os princípios que os representantes da sociedade, ao considerar a si e aos demais como pessoas igualmente livres, escolheriam para informar a estrutura básica da sociedade, que consiste na “[...] maneira como as principais instituições políticas e sociais da sociedade integram, formando um sistema de cooperação social, e a maneira como distribuem direitos e deveres básicos [...]”. (RAWLS, 2003, p. 13).



---

Esse primeiro momento deliberativo é denominado, na teoria da justiça rawlsiniana de posição original.

A posição original reflete a equanimidade própria a uma sociedade democrática: todos consideram a si e aos demais como pessoas igualmente livres. Isto implica, por um lado, que as restrições à liberdade devem ser recíprocas, de maneira que uma pessoa não seja mais ou menos livre do que uma outra. Por outro lado, que se deve possibilitar às pessoas a maior quantidade de recursos – bens primários – para que elas tenham o máximo de liberdade possível, que consiste na faculdade de traçar, vivenciar e revisar racionalmente um modelo de vida. A liberdade para Rawls resulta dessa aptidão moral imanente à pessoa, que ele denomina de racionalidade, e cada representante, na posição original, guarda consigo a compreensão de que como pessoa ele é um ser racional, de maneira que os princípios de justiça devem otimizar o exercício da racionalidade.

Rawls (2001, p. 456) ressalta que os homens deliberariam acerca dos princípios de justiça não para promoverem fins específicos, mas para se possibilitar a melhor arranjo de recursos sociais de maneira que cada qual tenha a melhor probabilidade de alcançar os seus fins. Para tanto, Rawls explica que cada um dos representantes da sociedade, na posição original, não obstante a consciência de que cada qual é uma pessoa igualmente livre, não teria o conhecimento acerca da sua realidade contingente, que seria obstado pelo véu da ignorância. O véu da ignorância tem por objetivo anular o possível desvio de conduta praticado pelo ser humano na busca de ter, para si, a melhor vantagem numa relação. De maneira que, para Rawls, se deve pensar os princípios de justiça mediante a interrogação de quais seriam os escolhidos pelos representantes da sociedade se não tivessem conhecimento acerca da classe socioeconômica a que pertencem, da religião que professam, da doutrina política ou filosófica que seguem, das características físicas e psíquicas que possuem.

A ignorância quanto à realidade contingente, somada à ciência de que se é uma pessoa igualmente livre a qualquer outra, levaria, justamente, à escolha de um

---



---

arranjo de princípios que teria por propósito – conforme se antecipou no início do parágrafo anterior – não a promoção de uma determinada concepção do bem, mas o melhor arranjo de recursos de forma a se assegurar, aleatoriamente, o campo mais largo possível ao exercício recíproco da racionalidade. Para tanto, Rawls enumera dois princípios de justiça, em ordem escalonada de importância: o primeiro seria a igualdade de liberdades básicas. Já o segundo princípio de justiça dispõe que as desigualdades socioeconômicas são justas desde que a) se possibilite a justa oportunidade de acesso às funções e cargos sociais abertos a todos e que b) se revertam em benefício do pior posicionado socioeconomicamente.

Referidos princípios demandam uma boa dose de neutralidade quanto aos fins sociais. As pessoas são igualmente livres: por conseguinte, a) a estrutura social não deve ser concebida a partir de um modelo específico do bem ou da vida boa; b) o funcionamento das instituições sociais não deve ser viciado no propósito de promover, arbitrariamente e aprioristicamente, alguma concepção específica do bem. Se o primeiro princípio realiza a neutralidade pela desvinculação da estrutura básica a uma concepção específica do bem, o segundo princípio, que possui por objeto a justiça distributiva, aplica a neutralidade ao funcionamento das instituições sociais, já que a equanimidade socioeconômica obsta a reserva de cargos e funções sociais, com maior feixe de poderes e prerrogativas, a segmentos específicos da sociedade.

À medida que a desigualdade socioeconômica facilite o acesso aos cargos e funções sociais, de maiores poderes e prerrogativas, para determinadas classes e pessoas, elas contarão, de forma arbitrariamente, com uma maior gama de recursos sociais para fazer valer os seus interesses, o que quebraria a dinâmica equânime em uma democracia, que se qualifica pela igual relevância de todos perante o Estado. Em suma, a neutralidade liberal, que decorre da equanimidade social, desaconselha a vinculação basilar da sociedade a um fim específico, bem como o viciamento arbitrário de suas instituições para beneficiar determinados grupos. Daí que os princípios de justiça tratam da distribuição de recursos sociais – liberdades básicas, cargos e funções, poderes e prerrogativas, riquezas – e não da imposição



---

de fins. Ainda importa a advertência de Rawls de que a estrutura básica da sociedade é o objeto da justiça, pois está presente no seu nascedouro, já que ela implica a “[...] maneira pela qual as instituições sociais mais importantes distribuem direitos e deveres fundamentais e determinam a divisão de vantagens provenientes da cooperação social” (RAWLS, 2008, p. 7-8).

Rawls, ao compatibilizar a neutralidade própria ao liberalismo com as atuações do Estado social, concebe novas cores à doutrina liberal que a atualizam ao século XX: o liberalismo implicaria, antes de mais nada, a concepção de uma estrutura social equânime e não hierárquica, razão pela qual a sociedade não deve se vincular, aprioristicamente, a determinados fins, e que os cargos e funções sociais, de maiores poderes e prerrogativas, não devem ser viciados para a promoção de concepções específicas do bem. A concepção da neutralidade liberal pelo viés axiológico, que decorre da equanimidade social, também fora adotada por Dworkin (2000, p. 285), que defende o conceito de igualdade, imanente ao liberalismo, como sendo a igual relevância de todos perante o Estado. Por decorrência, haveria limitações discursivas ao governo: ele não poderia justificar suas políticas públicas na preferência de um modelo de vida em relação a outro. Se todas as pessoas são igualmente relevantes perante o Estado, os seus modelos de vida são igualmente importantes, de maneira que o governo deve se manter axiologicamente neutro: não deve preferir um modelo de vida aos demais.

Não obstante essa neutralidade guardar a concepção da igual dignidade das individualidades, ela começou a ser questionada a partir do discurso das identidades, que se deu na esteira da reivindicação dos direitos civis. Passou-se a demandar do Estado recursos especiais para determinados grupos e segmentos, que tradicionalmente sofrem o olhar depreciativo da sociedade: as chamadas ações afirmativas. Neste contexto, Amartya Sen considera que os princípios de justiça de Rawls, ao terem por objeto os bens primários – liberdades básicas, riqueza, poderes e prerrogativas decorrentes dos cargos e funções sociais, auto-respeito –, sem levar em consideração a capacidade da pessoa para deles se utilizar, propõem critérios



---

inadequados para a alocação de recursos. Uma concepção adequada de justiça deveria levar em consideração, elementarmente, as capacidades das pessoas de desenvolverem o seu projeto de vida:

Na obra *A ideia de justiça*, Amartya Sen realiza em especial uma análise crítica das concepções de moralidade mais influentes no pensamento econômico contemporâneo. De um lado, ele avalia os limites da perspectiva de John Rawls, que ainda é a principal referência de teoria da justiça dentro da tradição anglo-saxã, e que tem repercussões econômicas na medida em que ela se presta especialmente a justificar a necessidade moral de desenvolver políticas redistributivas. Além disso, ele faz uma apreciação bastante crítica das teorias ligadas à "escolha racional", contra as quais Sen articula uma teoria da "escolha social", que seria capaz de superar os reducionismos típicos daquela corrente. Por fim, ele oferece uma teoria moral que defende que os debates acerca da justiça social (especialmente no campo da economia) devem ultrapassar os limites das teorias hegemônicas e incorporar uma avaliação moral vinculada à promoção das liberdades estabelecidas pelos direitos humanos, aos quais reconhece validade universal. (COSTA E CARVALHO, 2012, p.306).

Amartya Sen, é verdade, em seu livro "A ideia de Justiça" (2009), dá créditos à Rawls por revitalizar o questionamento sobre o significado de justiça e dar especial importância a elementos como a imparcialidade, a objetividade, a igualdade de oportunidades, a diminuição da pobreza e a liberdade. Não obstante, Sen o critica por ser herdeiro da tradição do contrato social. Segundo o economista indiano, as concepções sobre um mundo perfeitamente justo não ajudam a tratar o problema da desigualdade efetivamente existente. Por conseguinte, ele critica Rawls pela ênfase exagerada em instituições como garantidoras de justiça, sem considerar as possibilidades reais de cada pessoa para desenvolver o seu projeto de vida, que pode variar em razão da família, do clima, de deficiências, do sexo e da raça, por exemplo. Ademais, Sen acredita que Rawls subestima a dificuldade em fazer com que toda a sociedade adira aos princípios de uma sociedade justa.

Ele também afirma que é equivocada a conclusão de Rawls de que haveria apenas um resultado possível do esforço reflexivo no contexto da posição original. Sen acredita que vários princípios conflitantes, mas justos, poderiam surgir de uma



---

deliberação racional entre pessoas igualmente livres que estivessem sob o véu da ignorância, o que prejudicaria o processo escalonado que Rawls propõe para o estabelecimento de uma sociedade justa (SEN, 2009), que se iniciaria pela posição original, indo dela aos princípios, dos princípios à Constituição e da Constituição à política democrática.

Enquanto Rawls menciona que:

[...] a estrutura básica também cumpre a função pública de educar os cidadãos para uma concepção deles mesmos como livres iguais; e, sempre que adequadamente regulada, ela estimula neles atitudes de otimismo e confiança no futuro, e o senso de ser tratado equitativamente tendo-se em vista os princípios públicos, que são tidos como regulando efetivamente as desigualdades econômicas e sociais.” Por fim, a estrutura básica é alicerçada numa justiça sob a esfera da equidade, sustentado nos princípios da justiça (RAWLS, 2003, p. 13).

A publicidade aos princípios da justiça possibilitaria que pessoas diferentes pudessem a eles aderir (consenso entrecruzado), tanto mais porque eles refletem a cultura pública imanente às democracias contemporâneas, que as vê como uma cooperação equitativa entre pessoas igualmente livres. Por outro lado, Rawls ressalta que a teoria das capacidades de Sen, por entender que é basilar à ideia de justiça as capacidades humanas para o desenvolvimento dos projetos de vida, implicaria a adoção de uma determinada concepção de bem – ou fim específico – para o todo da sociedade, com prejuízo à equanimidade e à racionalidade.

Não obstante o intenso debate entre Rawls e Sen, eles se limitam, basicamente, à justificação de uma teoria da justiça. Mas as concepções de ambos sobre liberdade e justiça distributiva chegam a conclusões semelhantes, de maneira que se complementam em aspectos relevantes. (POMPEU; SIQUEIRA, 2013, p. 615-616). Destarte, a justa oportunidade de que trata a primeira parte do segundo princípio de justiça de Rawls, alberga ações positivas (RAWLS, 2001. 461), que se mostrem necessárias para que determinadas pessoas sejam vistas como igualmente livres às demais e tenham justa oportunidade de acesso aos cargos e funções





---

sociais de maiores poderes e prerrogativas. Ou seja: tanto em Rawls como em Sen, as ações positivas são políticas públicas possíveis ao Estado.

Ademais, tanto em Rawls como no discurso das capacidades, se resguarda a ideia basilar das democracias contemporâneas de que o homem é o agente de si, de maneira que todas as individualidades são igualmente dignas. Desta forma, mesmo que se avance pela teoria das capacidades, que parece mais afinada ao discurso identitário do que o liberalismo igualitário, ainda se tem um limite poderoso ao discurso e às possibilidades de políticas públicas do Estado: a igual dignidade de todas as individualidades perante o Estado, que deve se manter neutro quanto ao modelo de vida que se deve ou não seguir. O homem é o agente de si, não o Estado.

#### 4 DO PATERNALISMO LIBERTÁRIO E DO USO DE NUDGES

O dever de neutralidade do Estado recebeu uma importante ressignificação no decorrer do Sec. XX, de maneira a reconciliar um Estado igualitário democrático, respaldado na agência humana, com ações públicas de intervenção no domínio socioeconômico. A neutralidade não mais implicaria a não intervenção estatal: antes, estaria a demandar o igual respeito às diversas individualidades. Por conseguinte, o Estado teria limitação tanto de ordem discursiva, não podendo justificar políticas públicas mediante o argumento da superioridade de determinado modelo de vida, bem como de ordem material: o Estado não poderia impor ou promover fins ou concepções de bem específicas à sociedade. Antes, cada pessoa é igualmente livre para adotar, vivenciar e revisar os seus fins – modelos – de vida.

Mas o referido dever de neutralidade está a esbarrar-se em situações nas quais os Estados se veem no imperativo de ações, que ainda que justificadas como meios para melhor habilitar uma pessoa a desenvolver o seu projeto de vida, tendem a imposição de fins ou modelo de vida que estariam à disponibilidade dos indivíduos.

---



---

E paradoxalmente, quanto mais as ciências evoluem e exploram novos campos, mais mecanismos intervencionistas, que prometem um bom resultado não apenas à sociedade, como ao indivíduo, são ofertados ao Estado.

Um bom exemplo do que se considerou anteriormente é a neurociência, assim como a economia e psicologia comportamental. Essas ciências têm avançado no estudo científico do comportamento humano e contribuído para a elaboração de estratégias de manipulação ou indução de escolhas com o propósito de se conseguir a resposta desejada. Ao serem utilizadas pela iniciativa privada, se teria o acréscimo de lucratividade, e pelos Estados, a obtenção de comportamentos que se compreendem adequados. Considerando-se a grande massa de diferentes elementos, que devem minimamente se conectar e se pôr em acordo para que a sociedade mantenha uma dinâmica concertada e ordenada, os instrumentos de indução podem se mostrar uma eficiente política nas mãos do Estado, razão pela qual os nudges têm aparecido como interessante possibilidade de ação governamental.

Nudges são pequenos empurrões, sem que se desconsidere, necessariamente, o direito de escolha dos indivíduos. Seu objetivo é auxiliar na tomada de boas decisões, a partir do conhecimento do funcionamento da mente humana, mapeado por pesquisas da economia e da psicologia comportamental. Para Thaler e Sunstein (2019, p. 14), um nudge é um estímulo, um cutucão, capaz de mudar o comportamento das pessoas de maneira previsível, sem vetar nenhuma opção e consistindo em uma intervenção pouco onerosa e fácil de implementar.

Ao contrário de uma ordem impositiva, como a determinação da retirada do mercado de algum produto gorduroso, um nudge para se obter um consumo nutricional adequado seria a colocação dos sucedâneos saudáveis em uma prateleira mais visível. Por essa técnica de indução do comportamento, não obstante a manutenção da liberdade de escolha, chega-se ao que se denomina de paternalismo libertário, que se alimenta dos estudos da ciência do comportamento humano desenvolvidos nas últimas quatro décadas. Thaler e Sunstein (2019, p. 15)



---

mencionam essas investigações, que demonstrariam que os julgamentos da maioria dos humanos não são racionais. Os autores chamam de *Homo Economicus*, ou *econos* o modelo de homem que fosse capaz de pensar como Albert Einstein, ter tanta memória como um supercomputador e a força de vontade de Gandhi, o que nega o humano comum.

Assim, os nudges poderiam ser utilizados como ferramentas pelos governos e também pelo setor privado em geral, além de serem um caminho interessante por se apresentarem, de acordo com Thaler e Sunstein (2019, p. 261), como uma verdadeira nova via para as democracias atuais, que se debatem sobre os limites da intervenção pública à individualidade de maneira que se assegure a agência humana e uma dinâmica social bem ordenada. Os nudges passaram a ser concebidos mediante a constatação de que os humanos, em oposição aos *econos*, são pessoas ocupadas, que não analisam racionalmente as diversas opções de ação antes de agirem. Ao contrário, a maioria das decisões do dia a dia são tomadas a partir de regras gerais. Thaler e Sunstein (2019, p. 33) trazem os estudos desenvolvidos por dois psicólogos israelenses, Amos Tversky e Daniel Kahneman, que em 1947 identificaram três heurísticas, ou regras gerais, que foram classificadas como ancoragem, disponibilidade e representatividade, bem como os vieses associados a cada uma delas. Ademais, recentemente se descobriu que essas heurísticas e vieses nascem da interação entre os sistemas automático e reflexivo da mente humana.

Kahneman (2012, p. 39) expõe a sua teoria de que a mente teria dois sistemas operacionais, o sistema 1, que seria o rápido e que opera de maneira automática, sem esforço e sem a consciência do controle voluntário, e o sistema 2, que seria o devagar e ao qual cabem as atividades mentais que demandam trabalho e concentração, como por exemplo a elaboração de cálculos complexos. De diversas ordens foram as decisões analisadas pela economia e psicologia comportamental, de maneira a se compreender como são afetadas pelos vieses e heurísticas, e de se verificar como ocorre a interação entre o sistema rápido e o



---

devagar. Ao final, com o mapeamento das inclinações instintivas, se elaboram metodologias de indução do comportamento humano, de maneira a se obter o resultado mais adequado: ou seja, aquele que teria sido o escolhido pelo sistema 2.

Na área da saúde, Thaler e Sunstein (2019, p. 171) mencionam nudges em relação a três questões: a) o sistema de plano de saúde americano, que geralmente é disponibilizado à escolha do segurado mediante várias opções indistintas e sem direcionamento; b) a doação de órgãos e o desafio de se elevar o número de doadores; c) assim como a adoção de práticas benéficas à preservação do meio ambiente. Dados importantes a se conhecer sobre o comportamento humano são a propensão à inércia e à conformidade: por um lado, o ser humano tende ao menor esforço, de maneira que não são poucos os casos em que não se faz uma escolha por ela demandar que se saia do estado em que se encontra. Por outro, o ser humano possui tendência a replicar os comportamentos e discursos que são adotados ao seu redor, por razões de autoestima, manifestas no desejo de agradar, ser aceito e pertencer, e preservação. Mediante este conhecimento, se deve analisar as diferentes políticas possíveis. Em relação à doação de órgãos, toma-se por exemplo: a política do consentimento explícito, a da extração de rotina (sem necessitar pedir permissão) e a do consentimento implícito. Thaler e Sunstein (2019, p. 198), ao analisar o assunto, indicam um site que possibilita à pessoa se cadastrar como doadora como excelente exemplo de nudge, pois nele se ressalta a importância da doação e se mostra o número de doadores. Um site assim concebido explora, adequadamente, o poder da influência social que dispensaria a coação estatal, ao investir na conformidade – para tanto publicita o número de doadores – e ao se mostrar uma metodologia simples para o exercício da opção por ser doador, que não demandaria grande esforço e alteração substancial da rotina.

No caso das condutas protetivas à saúde e ao meio ambiente, Thaler e Sunstein (2019, p. 199) sugerem políticas de desincentivo, destacando a eficiência das políticas públicas adotadas em relação aos cigarros, consistentes na afixação de mensagens nos maços com a alerta quanto aos malefícios do seu consumo. Os

---



---

autores também trazem o exemplo do inventário das emissões tóxicas, na internet, com o propósito de disponibilizar às empresas e à população o acesso fácil aos dados referentes à poluição, como destacam a eficácia de se exibir de forma clara os benefícios obtidos com a economia de combustível dos veículos, o que poderia ser extensiva a outros produtos, mediante a divulgação dos números referentes à emissão do gás carbono. A fácil publicidade de um modelo social desejável ou indesejável que seja de simples compreensão, de maneira que a inércia não se mostre um obstáculo à informação, concomitante à disponibilização do número de pessoas que aderem ao comportamento divulgado como o adequado ou que abandonam o considerado nocivo, que por razões de conformidade estimula à ação ou à omissão desejável, são nudges que em algumas áreas têm se mostrado eficazes para se alcançar o resultado social adequado.

Como nudges mais arrojados, os autores propõem um Orbe Ambiental, bola, entregue ao consumidor e que mudaria de cor para sinalizar consumo alto e tornar visível algo que geralmente se ignora, que é o consumo cotidiano de energia. O aguçamento de uma competição amistosa, ao se explorar o efeito manada, se daria pelo oferecimento de medidores individuais e inteligentes, sem imposição da redução, bem como do eco pedal que detecta pressão excessiva no acelerador do carro para evitar consumo alto. Após a análise de diferentes casos, Thaler e Sunstein (2019, p. 87) apontam as situações nas quais se precisa de um empurrãozinho e destacam que um nudge é especialmente interessante quando se trata de decisões difíceis e pouco frequentes, pois nelas o feedback não é sentido imediatamente, além de a compreensão dos aspectos técnicos ser de difícil acesso ao homem comum. Nesses casos, como é exemplo a opção pelo plano de saúde, se deve facilitar, mediante a arquitetura da escolha, o acesso imediato ao modelo do plano que os técnicos julguem mais adequado, uma vez que o segurado, dificilmente, terá condições e disponibilidade para se decidir racionalmente pela melhor opção, analisando, detida e indistintamente, as muitas variáveis disponibilizadas.



---

Silva, Salgueiro, Teixeira e Negri (2019, p. 84) defendem os nudges ao considerar as limitações humanas: na medida em que esperam o erro, simplificam as escolhas complexas, fornecem feedbacks rápidos e criam padrões para aquelas situações nas quais o sujeito pode optar pela inércia. Analisando a tendência à inércia, o efeito manada e o esforço necessário à utilização do sistema 2, o governo mapearia, mediante uma análise racional e técnica, a melhor opção, e elaboraria estratégias de indução para que por ela escolhessem as pessoas, considerando-se os seus normais condicionamentos comportamentais.

## **5 USO DE NUDGES EM TEMPOS DE COVID-19**

Tendo se falado sobre nudge, sua conceituação, sua eficácia e sua compatibilidade com as democracias contemporâneas, apesar da sua matiz paternalista, passa-se a enfocar, especificamente, o contexto no qual se pretende analisar a possibilidade e a adequação do uso de Nudges como política pública no enfrentamento à Covid-19.

No caso do Brasil, em relação às medidas relacionadas ao combate à Covid-19, há coexistência de políticas públicas a nível federal e local, pois o Supremo Tribunal Federal reconheceu a competência concorrente entre estados, DF, municípios e União, ao julgar a ADI 6341, que se fundamentou no federalismo cooperativo. Na ação, o Partido Democrático Trabalhista (PDT) questionava a Medida Provisória 926/2020, editada em 20 de março de 2020, pelo Presidente da República.

A referida decisão do Supremo Tribunal Federal, datada de 15 de abril de 2020, confirmou o entendimento de que as medidas adotadas pelo Governo Federal na Medida Provisória (MP) 926/2020 para o enfrentamento do novo coronavírus não afastam a competência concorrente, nem providências normativas e administrativas, pelos estados, pelo Distrito Federal e pelos municípios.



---

Ruiz e Chaves Neto (2020, p.26) reconhecem que o direito de ir e vir foi afetado. Para estes, a restrição deve depender de situação de grave perigo e dano a saúde, de um modo geral, e não em casos isolados, com manifestação de autoridades de saúde pública, que devem apontar se esse risco requer isolamento social de total restrição, para que então, seja determinado toque de recolher. Ainda sobre restrições, Ibáñez e Morais (2020, p.27) defendem que o direito ao exercício de liberdade de culto, com aglomerações, deve ceder em razão da manutenção da saúde pública.

No caso do Estado do Ceará, já foram expedidos 56 decretos no período de 16 de março de 2020 a 4 de março de 2021, de acordo com o sítio eletrônico do Governo do Estado. Os decretos encontram-se publicados no diário oficial e também disponibilizados em área própria no sítio eletrônico. O avolumamento do número de decretos é proporcional ao incremento do número de óbitos: de 27 de março de 2020 a 17 de março de 2021, no Ceará, foram registradas 12.466<sup>1</sup> mortes por Covid, de acordo com o portal do Ministério da Saúde, e, no Brasil, 284.775.

Os decretos tratam de medidas que visam o enfrentamento da pandemia, direcionadas a todos, tanto empresas, com determinação de fechamento em determinado período, como ao público em geral, a exemplo da imposição do uso de máscara e do estabelecimento de isolamento social. De acordo com o sítio do governo do Estado, foi promovido o webinar “Economia comportamental no combate à Covid-19” no dia 14 de maio às 16h, pelo Laboratório de Inovação e Dados do Governo do Estado do Ceará. Ademais, foi instituído o comitê estadual de enfrentamento à pandemia do Coronavírus, reconhecendo-se a necessidade do esforço conjunto e do caráter multidisciplinar das medidas de enfrentamento da pandemia.

Antes da pandemia, sobre os mecanismos de conformação ao direito constitucional das políticas de intervenção na esfera privada no Brasil, Leitão, Dias e

---

<sup>1</sup>Dado obtido no site <https://covid.saude.gov.br/> consultado em 17 de março de 2021.



---

Cidrão (2017, p. 283) já propunham a atuação pautada por um caminho intermediário, tal qual sugerido por Cass Sunstein e Richard Thaler, denominado de paternalismo libertário, por apresentar abordagens de intervenção mais flexíveis e manter a liberdade de escolha e respeito a heterogeneidade, em detrimento das posições extremas paternalista ou libertárias. Referidas medidas facilitam a tomada de decisões complexas que demandaria uma análise adequadamente racional, se o homem estivesse disponível e tecnicamente preparado para se utilizar, satisfatoriamente, do seu sistema 2. É paternalismo sim: mas um paternalismo leve, que não força uma opção, que simula a decisão pelo sistema 2 e, com isso, supera as limitações do sistema 1, que por razões de inércia e de conformidade permanece a tomar a maior parte das decisões humanas.

Pode-se considerar ainda que referidos empurrões, ao levar a pessoa à melhor opção racionalmente considerada, a habilita a melhor desenvolver os seus projetos de vida. Não obstante, a concepção dos nudges deve assegurar a utilização transparente dos critérios comportamentais e técnicos a serem levados em consideração, assim como se deve instrumentalizar meios de participação da sociedade na arquitetura da escolha, de maneira a se ter um controle democrático das políticas públicas de incentivo a determinado comportamento ou omissão. Ademais, se deve manter os nudges na perspectiva de que são meios para que a pessoa melhor possa se utilizar dos recursos sociais para desenvolver os seus projetos e planos de vida. Os nudges não devem ser vistos como instrumentos para se induzir a um fim ou modelo de vida específico, mas como meios adequados a) a melhor munir a pessoa de recursos para se desenvolver dentro dos seus projetos ou/e b) para melhor se obter um ambiente político, econômico, natural e social, que possibilite a todos a infraestrutura social e a dinâmica coletiva adequadas ao melhor arranjo de recursos para cada qual se desenvolver como pessoa.

Com essas devidas cautelas, o Nudge mostra-se um instrumento de política pública muito promissor, em especial quando se trata de comportamentos concatenados, que demandam urgência à coordenação e que se mostram





---

necessários no contexto de considerável gravidade coletiva. É o caso da Covid-19. Após meses de medidas mais rígidas, recentemente, conforme já é esperado para outras epidemias, está sendo apontado pela mídia<sup>2</sup> uma segunda onda, com aumento no número de casos que chegaram a 15,2 mil novos contaminados em Fortaleza em janeiro de 2021, enquanto que em outubro o número foi apenas de 5,4 mil. As causas que foram apontadas seriam o relaxamento no cumprimento das medidas sanitárias, circulação de novas variantes e o aumento de interações em razão das festas de fim de ano e do carnaval.

Esses fatos reforçam que o controle da doença, enquanto e mesmo quando disponibilizada plenamente a vacina, depende do comportamento das pessoas. Além disso, comportamentos como lavar as mãos e usar a máscara possuem grande impacto na redução do contágio, sem mencionar a importância de se evitar aglomerações e evitar o contato físico através de apertos de mão, abraços e beijos, e manutenção do distanciamento social.

O agravamento da situação revela a importância do comportamento humano, fundamental à preservação da sociedade diante da pandemia. Sobre o uso de nudges e o comportamento de lavar as mãos, Gotti, Argondizi, Silva, Oliveira e Banaco (2019, p. 135) informam que estudos apontam que intervenções que se limitem à informação tem alcance restrito e que os nudges funcionariam como pistas ambientais que tornariam mais provável a adoção do comportamento desejado, sem constranger nem forçar. Citam escolas em Bangladesh que fizeram pegadas da latrina até a estrutura de lavar as mãos e que obtiveram como resultado 68% de adesão ao comportamento desejado no dia seguinte e de 74% após 6 semanas da intervenção.

Ressalta-se que além das pegadas em si, a atitude de uma criança serve de modelo para outras, é o que se denomina de comportamento de manada. Unidos

---

<sup>2</sup> Notícia veiculada no Diário do Nordeste em 16 de fevereiro de 2021 no site <https://diariodonordeste.verdesmares.com.br/metro/fortaleza-ja-tem-na-segunda-onda-82-do-total-de-casos-de-covid-registrados-na-primeira-1.3047871>



---

desse conhecimento, Gotti, Argondizi, Silva, Oliveira e Banaco (2019, p. 137) defendem a aposição de adesivos de bolas no chão de supermercados com distância de 2 metros e de adesivos nos braços para indicar onde se deve tossir. O uso de nudge nesses casos facilitou a adoção de comportamentos de ações preventivas eficazes em épocas de pandemia, como o distanciamento social e a adequada proteção do nariz e da boca quando do espirro e da tosse: a tecnologia da pegada e a exploração do efeito manada inscrevem esses comportamentos desejados e necessários no sistema 1. Ou seja, eles passam a ser tomados de forma automática por um número crescente de pessoas, o que é mecanismo de grande eficácia à prevenção da pandemia.

Sobre o tempo necessário de uso de nudge, é interessante relembrar a afirmação de Sunstein (2020, online) de que as pessoas não ficam cansadas ou fatigadas de comportamentos como escovar os dentes ou comer, pois já foram automatizados no sistema 1 como comportamentos necessários. Destarte, os grandes desafios à adoção do comportamento adequado neste período é que a pandemia exigiu o desenvolvimento de uma nova dinâmica comportamental que, em razão da inércia, demanda tempos para se incorporar ao sistema 1, até porque dele mesmo recebe reação adversa. A mudança repentina do padrão comportamental reclama, portanto, o uso do sistema 2, que além de encontrar a já mencionada resistência do sistema 1, pode, muito bem, demandar a sua própria reprogramação, posto que não raro se encontra informado por preconceitos e modelos de representações que precisam ser substituídos ou ressignificados. A adoção de pegadas, de adesivos, a afixação de imagens que reforcem os hábitos preventivos, como o uso de máscaras, a higienização e o recolhimento, são políticas que atuam na reprogramação do sistema 1. Já a informação fácil, acessível, simples e impactante, que estimule a conformidade ou o comportamento de manada e não encontre a resistência da inércia, é importante à reprogramação do sistema 2, quanto mais quando divulgada ou associada a pessoas que tenham grande grau de aceitação e reconhecimento social.

---



---

O fato é: a proibição ou obrigação, tradicionalmente associadas ao intervencionismo público e que geram reação adversa dos libertários, que se apegam a uma neutralidade quimérica e descontextualizada, não foi suficiente à prevenção, tanto que se está assistindo, um ano após o início da pandemia, em vários países e em especial no Brasil, novas ondas ainda mais virulentas do que as primeiras. Outras políticas públicas devem, portanto, ser associadas às proibições e imposições; em especial aquelas que se consubstanciam na reprogramação de comportamentos, que auxiliam ou induzem as pessoas à adoção de hábitos adequados e indispensáveis à saúde individual e coletiva e que, portanto, antes de se caracterizarem como políticas de fins, mostram-se como políticas de meio, que melhor possibilitam às pessoas, aos grupos e à sociedade atingirem os seus fins.

Sem que se recupere a saúde, não se faz possível o prosseguimento normal das atividades econômicas, culturais, religiosas, da vida privada de cada um. Para tanto, enquanto não se desenvolva uma vacina suficientemente imunizante e que seja disponibilizada à totalidade da população, mostra-se fundamental a adoção de comportamentos e hábitos preventivos, o que manifesta que referidos comportamentos, antes de fins, são meios necessários para se desenvolver os fins pessoais, até porque a existência biológica, propriamente falando, antes de ser um direito, é o pressuposto – ou meio – de todos os direitos fundamentais.

## **6 CONSIDERAÇÕES FINAIS**

O discurso político, econômico, social e mesmo filosófico das democracias ocidentais, no século XX e que encontra continuidade no séc. XXI, é herdeiro do liberalismo que propugna a agência humana como o elemento que informa a justiça democrática. Apesar, de em um primeiro momento, o virtuosismo da agência ter gerado ceticismo quanto ao planejamento estatal, ao valor intrínseco de um bem, serviço ou comportamento e à possibilidade da coesão social sob fins comuns, no



---

decorrer do séc. XX, parcela expressiva da doutrina liberal utilizou-se da agência para justificar não a abstenção do Estado, mas a neutralidade axiológica do governo.

Ou seja, o Estado adequadamente neutro, não seria o guarda noturno, mas aquele que se abstém de impor ou beneficiar um modelo de vida à sociedade. Este estado de neutralidade axiológica, por sua vez, traz alguns limites à atuação estatal: a) o discurso público não pode se dar de maneira a justificar as políticas governamentais na superioridade de determinado modelo de vida, bem ou serviço; b) a estrutura básica de uma sociedade não deve ser modelada a partir de um modelo específico de vida boa; c) os cargos e funções sociais, de maiores poderes e prerrogativas, devem ser equanimemente acessíveis à todos, de maneira que se assegure a justa oportunidade de participar das decisões de governo e mercado que impactam as preferências sociais. Ou seja, a equanimidade socioeconômica encontra-se em estrita vinculação com a neutralidade axiológica própria a um Estado adequadamente democrático.

Uma vez que se compatibilizou a neutralidade, com justificativa na agência humana que pressupõe a igual dignidade das individualidades, com políticas públicas de intervenção socioeconômica, a teoria da justiça imanente à uma sociedade democrática mostrou-se madura o suficiente para acolher outras dimensões de reivindicação social, para além da redistribuição de riqueza. Destarte, na esteira da luta pelos direitos sociais, passou-se a reivindicar do Estado política pública não apenas de redistribuição de riqueza, mas de status e prestígio social, o que demanda a alteração de práticas e hábitos sociais, a revalorização de grupos e segmentos, ou seja, uma nova programação social de valoração, o que se pode dar tanto mediante a reserva de cargos e funções sociais para alguns grupos, como através de políticas públicas de educação e de informação, por exemplo.

No tocante a referidas políticas de reprogramação social, em especial as que tenham por objeto significações, práticas e hábitos, a política pública tem recebido enorme contribuição da neurociência, da economia e da psicologia comportamental, que têm estudado o comportamento humano e sugerido metodologias adequadas



---

para conformá-lo a um padrão desejável. Daí nasceram os Nudges, tradicionalmente conceituados como empurrões para que uma pessoa adote o comportamento “adequado”.

Os nudges são desenvolvidos mediante informações, propagandas, imagens, arquitetura de escolhas e outras instrumentalidades, que explorando características imanentes ao comportamento humano, como a inércia, a conformidade e o efeito manada, induzem a pessoa a fazer o que se julga adequado. Diante desta nova instrumentalidade ao governo, fala-se do paternalismo liberal: o Estado não estaria intervindo nos fins da vida do indivíduo, mas assegurando que ele tome as melhores decisões instrumentais de maneira que tenha as melhores condições para o desenvolvimento dos seus planos e vida. Uma vez, conforme a neurociência, que a mente humana funciona pelo sistema 1, rápido e automático, e pelo sistema 2, devagar e reflexivo, e que o ser humano tende à inércia e à conformidade, elaboram-se políticas públicas que, explorando essas características do comportamento humano, direcionem a pessoa à melhor decisão, que seria a resultante de uma análise racional e, por vezes, técnica pelo sistema 2. Ou seja, os nudges buscam assegurar, em uma condição de racionalidade limitada, que se tomem as decisões como se estivesse deliberando pelo sistema 2, ou seja, sem os vieses das regras sociais.

Não obstante, os nudges não devem ser programações que direcionem a um único fim ou decisões-fim: antes, devem ter por objeto as decisões-meio. Por outro lado, as decisões assumem a característica de decisão-meio à medida que se tratem de decisões necessárias e urgentes à sobrevivência, quando considerações de liberdade cedem lugar à necessidade. Exemplo do que se está a falar é a pandemia da covid-19, que se fez sentir, em alguns países, até pela terceira onda, e que no Brasil, no ano de 2021, alcançou o pico de mortalidade, com ocupação expressiva dos leitos hospitalares e falência do sistema de saúde.

No caso do corona vírus, assistiu-se a um relativo grau de consenso quanto à necessidade de políticas preventivas, tanto que países diversos tomaram medidas

---



---

semelhantes, inclusive restritivas e impositivas, muitas vezes contra a vontade das pessoas: obrigatoriedade do uso de máscaras, protocolos de higienização, lockdown, fechamento de fronteiras. No entanto, referidas medidas, embora tenham sido eficazes, não obstaram a renovação dos surtos, o surgimento de variantes mais agressivas e nem asseguraram a retomada definitiva da atividade econômica, o que aponta para a necessidade de a elas acrescentar novas políticas públicas, dentre as quais os nudges se mostram bastante atraentes.

Isto, porque são políticas que não são onerosas, pois trabalham mediante informações, propagandas, veiculação de imagens e marcações, além do fato de que se propõem a reprogramar o sistema 1, de maneira que os comportamentos preventivos sejam tomados de forma rápida e automática. As informações facilmente acessíveis e objetivas, em especial quando veiculadas ou agreguem posicionamentos de pessoas com grande prestígio e aprovação social, também são medidas eficazes de reprogramação, inclusive do sistema 2. Não onerosas, fáceis e de grande impacto, os nudges tem-se mostrado uma via alternativa interessante de intervenção estatal que fica no meio termo entre o libertarismo e o republicanismo.

Por óbvio que os nudges, como reprogramação e induzimento de comportamentos, mostram-se como medidas manipuladoras, que se utilizadas sem critérios e controle democrático, implicam um paternalismo nocivo incompatível com uma sociedade democrática igualitária. Não obstante, nos casos em que o objeto dos nudges sejam comportamentos necessários à saúde individual e coletiva, eles se mostram como políticas de meio, ou seja, que operam para maximizar os recursos de maneira que cada qual tenha melhores condições para desenvolver o seu projeto de vida. Em assim sendo, compatibilizam-se com a igualdade de liberdades e o ideal da agência próprios da democracia.



---

## REFERÊNCIAS

COSTA, Alexandre Araújo; CARVALHO, Alexandre Douglas Zaidan de. Amartya Sen: a ideia de Justiça. **Rev. Bras. Ciênc. Polít.**, Brasília, n. 8, pág.305-316, agosto de 2012.

BRASIL. **Constituição (1988)**. Constituição da República Federativa do Brasil: texto constitucional promulgado em 5 de outubro de 1988, com as alterações determinadas pelas Emendas Constitucionais de Revisão n. 1 a 6/94, pelas Emendas Constitucionais n. 1/92 a 91/2016 e pelo Decreto Legislativo n. 186/2008. Brasília: Senado Federal, 2016. Disponível em:[https://www2.senado.leg.br/bdsf/bitstream/handle/id/518231/CF88\\_Livro\\_EC91\\_2016.pdf](https://www2.senado.leg.br/bdsf/bitstream/handle/id/518231/CF88_Livro_EC91_2016.pdf). Acesso em: 20 maio 2020.

DELUMEAUS, Jean. **A civilização do renascimento**. Tradução: Pedro Elói Duarte. Lisboa: Edições 70, 2020.

GOTTI, Eduardo Sousa; ARGONDISZI, João Gabriel Ferreira; SILVA, Viviane Silvestre; OLIVEIRA, Elimar Adriana de; BANACO, Roberto Albes. O uso de nudges para higienização das mãos como estratégia mitigatória comunitária diante da pandemia de Covid-19. **Revista Brasileira de Análise do Comportamento**, [S.L.], v. 15, n. 2, p. 132-139, 2019. Disponível em: <https://www.periodicos.ufpa.br/index.php/rebac/article/view/8766>. Acesso em 20 mar. 2021.

HAYEK, Frederich .A. **O caminho para a servidão**. Tradução: Anna Maria Capovilla, José Ítalo Stelle e Liane de Moraes Ribeiro. 5. ed. Rio de Janeiro: Instituto Liberal, 1990.

HAYEK, Frederich .A. **Direito, legislação e liberdade**: Uma nova formulação dos princípios liberais de justiça e economia política – Volume I: Normas e ordem. Tradução de Henry Maksoud. São Paulo: Visão, 1985.

HAYEK, Frederich .A. **Law, Legislation and Liberty; the mirage of social justice**. Vol. 2. Chicago: The University of Chicago press, 1978.

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

IBÁÑEZ, Alejandro González-Varas; MORAIS, Márcio Eduardo Senra Nogueira Pedrosa. A LIBERDADE DE CULTO EM TEMPOS DE PANDEMIA: a necessária limitação da liberdade religiosa em prol da saúde humana. **Revista Jurídica - Unicuritiba**, Curitiba, v. 5, n. 62, p. 678-708, 12 dez. 2020. Quadrimestral.



---

Disponível em:  
<http://revista.unicuritiba.edu.br/index.php/RevJur/article/view/4428/pdf>. Acesso em:  
20 mar. 2021.

LEITÃO, André Studart; DIAS, Eduardo Rocha; CIDRÃO, Taís Vasconcelos. PATERNALISMO: uma ideia viável?. **Direito e Desenvolvimento**, [S.L.], v. 8, n. 1, p. 273-288, 21 set. 2017. Cruzeiro do Sul Educacional. Disponível em: <https://periodicos.unipe.br/index.php/direitoedesenvolvimento/article/view/437/371>. Acesso em: 20 mar. 2021.

PAULANI, Leda Maria. **Hayek e o individualismo no discurso econômico**. Lua Nova, São Paulo, n. 38, pág. 97-124, dezembro de 1996.

POMPEU, G. V. M.; SIQUEIRA, N. S.; SIQUEIRA, Natércia Sampaio. Realização da justiça, oportunidade e capacidade: da igualdade formal à igualdade material no que concerne à educação superior para negros por meio do sistema de cotas nas universidades. In: Robert Alexy, Narciso Leandro Xavier Baez, Jörg Sandkühler, Paulo Hahn. (Org.). **Níveis de efetivação dos direitos fundamentais civis e sociais: um diálogo Brasil e Alemanha**. 1 ed. Chapecó, 2013, v. , p. 611-639.

RAWLS, John. **A theory of justice**. Cambridge: Harvard University Press, 1971.

RAWLS, John. *The priority of right and ideas of the good*. In: FREEMAN, Samuel (Org.). **John Rawls: collect papers**. Cambridge: Harvard University Press, 1999, p. 449-472.

RAWLS, John. **Justiça e democracia**. São Paulo: Martins Fontes, 2000.

RAWLS, John (1992). «Justiça como equidade: uma concepção política, não metafísica». Lua Nova: **Revista de Cultura e Política** (25): 25–59. ISSN 0102-6445. doi:10.1590/S0102-64451992000100003

RAWLS, John. **Justiça como equidade: uma reformulação**. Organizado por Erin Kelly; Tradução Claudia Berliner; Revisão técnica e tradução Álvaro De Vita. São Paulo: Martins Fontes. 2003.

RAWLS, John (1971). **A theory of justice** (em inglês). Cambridge: Harvard University Press.

RAWLS, John. **Uma teoria da justiça**. Tradução de Almiro Piseta e de Lenita Maria Rímoli Esteves. 3. ed. São Paulo: Martins Fontes. 2008.





---

RUIZ, Ivan Aparecido; CHAVES NETO, Raimundo. Primeiras impressões sobre o Estado e o Direito Social da Saúde em Cotejo com o Coronavírus (Covid 19) e os Efeitos Jurídicos daí Decorrentes. **Revista Jurídica - Unicuritiba**, Curitiba, v. 5, n. 62, p. 141-167, dez. 2020. Quadrimestral. Disponível em: <http://revista.unicuritiba.edu.br/index.php/RevJur/article/view/4888/371373082>. Acesso em: 20 mar. 2021.

SEN, Amartya (2009). **The idea of justice (em inglês)**. Cambridge: Belknap Press of Harvard University Press. ISBN 9780674060470

SEN, Amartya. 2000. **Desenvolvimento como liberdade**. São Paulo: Companhia das Letras.

SEN, Amartya. **A Ideia de Justiça**. São Paulo: Companhia das Letras, 2011, p.38.

SILVA, Leandro Novais e; SALGUEIRO, Gabriel; TEIXEIRA, Luiz Felipe Drummond; NEGRI, Sofia Gomes. Entre o Porrete, a Cenoura e os Empurrões: Como Medidas Regulatórias Híbridas Podem Aprimorar a Renegociação das Faturas de Cartão de Crédito. **Economic Analysis of Law Review**, v.10, n o 2, p.70-96, Mai-Ago, 2019. Disponível em: <https://portalrevistas.ucb.br/index.php/EALR/article/view/9675>. Acesso em 20 mar.2021.

SMITH, Adam. **The wealth of nations**. New York: Bantam Dell, 2003.

SUNSTEIN, Cass; THALER, Richard. **Nudge: Como tomar melhores decisões sobre saúde, dinheiro e felicidade**. Rio de Janeiro: Objetiva, 2019. Tradução Ângelo Lessa.

SUNSTEIN, Cass. **Entrevista**. 11 de junho de 2020. Disponível em: <https://www.youtube.com/watch?v=teL7e9Y5nI0&feature=youtu.be>. Acesso em: 6 de dez. 2020.

PIKETTY, Thomas. **A economia da desigualdade**. Tradução André Telles. Rio de Janeiro: Intrínseca, 2015.

PIKETTY, Thomas. **O capital no século XXI**. Tradução Monica Baumgarten de Bolle. Rio de Janeiro: Intrínseca, 2014.

WAPSHOTT, Nicholas. **Kaynes Hayek; o confronto que definiu a economia moderna**. Tradução: Edgar Rocha. Códova: Dom quixote, 2018.

