



DIRECCIONES EN DESARROLLO
Países y regiones

Análisis de comportamiento para el desarrollo

Casos de Centroamérica

Oscar Calvo González y Laura Zoratto, Editores

Resumen

Resumen

Oscar Calvo González y Laura Zoratto

Introducción

Imagine que usted es el alcalde de un pequeño municipio. Usted sabe que su ciudad se enfrentará a una escasez de agua en el medio plazo. Usted considera en aumentar el suministro local de agua, pero esto requiere recursos con los que no se cuenta. Usted ha intentado elevar los precios del agua para desincentivar la demanda, pero los limitados incrementos en el precio que son permitidos por la ley han tenido poco impacto. Usted nota que el agua todavía se está desperdiciando, ¿qué puede hacer al respecto? Este es el dilema que Horacio Alvarado, el alcalde de Belén, Costa Rica, enfrentó. Él también intentó poner vallas publicitarias en su municipio animando a la gente a preservar el agua, pero tuvo poco éxito.

Este tipo de problema es bien conocido por funcionarios de gobiernos de todo el mundo. A menudo, las herramientas tradicionales tales como las regulaciones o los incentivos monetarios no están disponibles para resolver el problema: o bien toman demasiado tiempo para implementarse, ya que pueden requerir aprobaciones demoradas por parte de los congresos en el caso de la legislación, o son insuficientes para lograr el cambio deseado. Las autoridades sienten frecuentemente que el poder es cada vez “más difícil de usar”, para utilizar la expresión del analista político Moisés Naím (2013). Este libro presenta ejemplos de métodos simples informados por las ciencias del comportamiento, que se han aplicado para hacer frente a este tipo de problemas, complementando el conjunto tradicional de herramientas disponible para los gobiernos. Estos casos se basan y reflejan la literatura más reciente sobre la economía del comportamiento y sus aplicaciones a la política pública (Ariely 2008; Datta y Mullainathan 2014; Dolan et al 2012; Halpern 2005; Haynes, Goldacre, y Torgerson 2012; Kahneman 2003; Mullainathan y Shafir 2013; Thaler y Sunstein 2008; Banco Mundial 2015).

Este libro compila un conjunto de experiencias de países de Centro América. En cada caso, el análisis de comportamiento se aplica a diferentes áreas de la política pública, todas dentro un contexto de desarrollo. Estas experiencias muestran en conjunto lo prometedoras que pueden ser las políticas públicas informadas por una mejor comprensión de los factores que impulsan el comportamiento de los individuos¹. En Costa Rica, el consumo de agua se redujo en promedio un 5 por ciento al mes al informar a las familias sobre la cantidad de agua que consumieron en comparación a sus vecinos (capítulo 1). En Guatemala, el recaudo de ingresos fiscales aumentó al alterar la forma en que el gobierno se comunica con los contribuyentes (capítulo 2). Como se discute más adelante, el enfoque de Guatemala también logró resultados sustanciales con los contribuyentes de Costa Rica. Estos ejemplos ilustran la posibilidad de utilizar herramientas no tradicionales y complementarias a la regulación, en un contexto en el que el tiempo y los recursos son limitados.

Enmarcar el problema

Regresemos a Belén, el pequeño municipio de Costa Rica mencionado anteriormente. El Banco Mundial invitó a Horacio Alvarado, alcalde de Belén, junto a otros alcaldes de América Latina, a una sesión de lluvia de ideas en junio 2013. Uno de los ejercicios realizados en la reunión consistió en que los alcaldes identificaran problemas que enfrentaban en sus municipios, pero evitando suponer causas subyacentes o soluciones correspondientes. En vez, a los alcaldes se les pidió definir los problemas simplemente completando el siguiente enunciado: "La gente está haciendo _____. Queremos que la gente haga _____". Dicho ejercicio enmarca el problema en términos de patrones de comportamiento individuales. De esta manera, revela una abundancia de supuestos que hacemos acerca del porqué de un problema determinado, que a su vez limita el rango de soluciones que podemos idear. Al replantear problemas comunes de política, la sesión apuntó a responder la pregunta fundamental o acercarse a la esencia del problema.

El poder de los ejemplos

El ejercicio fue también eficaz debido al uso de ejemplos. Además de la lluvia de ideas, a los alcaldes se les presentó una variedad de casos en los que las agencias públicas habían adoptado soluciones innovadoras que hicieron uso del análisis del comportamiento. El objetivo era el de cambiar su forma de pensar acerca de los problemas comunes a través del uso de ejemplos, liberando de esta manera el potencial de nuevas ideas y la innovación política. Un hallazgo interesante de la literatura sobre innovación sugiere que muchas innovaciones ocurren mediante la adaptación de una práctica existente para un propósito diferente, un proceso conocido como *exaptación*. Además, este es un proceso incremental. Nuestros esfuerzos fueron deliberados en aprovechar esta dinámica, que se reveló rápidamente en la práctica.

Por ejemplo, la idea de centrarse en el consumo de agua en Belén se le ocurrió a Horacio después de haber escuchado acerca de un ministerio sudafricano que estaba

tratando de reducir el consumo de electricidad mediante la búsqueda de maneras que alertaran a los empleados acerca de las consecuencias de sus acciones. “Yo no tengo ese problema en Belén. La gente no deja las luces encendidas, pero dejan los grifos abiertos”, dijo Horacio. Más tarde, él se enteró del ahorro de agua logrado en el estado norteamericano de Georgia a través de la utilización de mensajes con pequeños empujones en las facturas de agua de los hogares. Esto convenció a Horacio a adoptar un enfoque similar en su municipio. El uso de ejemplos en nuestros ejercicios ayudó a que una idea condujera a otra nueva.

El poder de los ejemplos también fue crucial en la realización del trabajo de cumplimiento tributario en Guatemala. Todo comenzó cuando en el 2012 conocimos al Equipo de Análisis de Comportamiento del Reino Unido (*Behavioral Insights Team – BIT*) y, en particular, a su exitoso experimento para recaudar impuestos (BIT 2012). Así, iniciamos nuestro trabajo con BIT en la recaudación de impuestos en Guatemala. Juntos, hemos sido capaces de ayudar al gobierno de Guatemala a recaudar los ingresos fiscales, enfatizando a los contribuyentes el hecho de que la mayoría de sus conciudadanos paga sus impuestos. El experimento ya ha sido replicado en Costa Rica y Polonia como parte de las colaboraciones del Banco Mundial. En Costa Rica, el piloto demostró que correos electrónicos enviados a los contribuyentes no declarantes lograron aumentar significativamente el cumplimiento del impuesto de renta sin desplazar o sustituir el cumplimiento de otros impuestos. Los correos electrónicos triplicaron la tasa de declaración de renta y duplicaron la tasa de pago.

Analizar problemáticas de desarrollo a través de una visión de comportamiento puede ser informativo, incluso en los casos en que el desafío original no estaba formulado inicialmente en torno a un cambio de comportamiento. Esto ocurrió con el programa de transferencias monetarias de Nicaragua, Atención a Crisis. El análisis de los efectos del programa, discutido en el capítulo 3, encontró que los niños de hogares elegidos al azar para recibir los beneficios tenían niveles significativamente más altos de desarrollo cognitivo nueve meses después de que comenzó el programa (Macours, Schady y Vakis 2012). Sin embargo, los autores del estudio encontraron que la transferencia monetaria no era la única explicación de este impacto positivo. La influencia de los cambios de comportamiento de los padres, que surgió en respuesta a factores no monetarios tal como el aumento de las interacciones sociales y la motivación, fue evidente también. Este descubrimiento ha conllevado a nuevos esfuerzos para obtener el mayor provecho de estos resultados. En Nicaragua, por ejemplo, un experimento en curso utiliza la tecnología de servicio de mensajería móvil (SMS) para enviar información a los padres en 4,000 hogares. El experimento tiene como objetivo cambiar patrones de comportamiento clave y con ello mejorar el bienestar de los niños. El tratamiento combina variaciones en su implementación tales como el receptor de los mensajes, el tipo de información que se proporciona y la manera en que esa información es presentada.

La investigación empírica

Realizamos ensayos controlados aleatorizados (*Randomized Controlled Trials* – RCT) bajo condiciones de prueba rigurosas en tres de nuestras intervenciones (cumplimiento fiscal en Guatemala, conservación del agua en Costa Rica y desarrollo de la primera infancia en Nicaragua). Los RCT son herramientas poderosas para atribuir los resultados a una política basada en el comportamiento, pero son sólo una de diversas maneras de incorporar conceptos de comportamiento en nuestro trabajo. Comprender las percepciones, los prejuicios y los modelos mentales también puede ayudarnos a comprender los efectos no deseados de una política, como lo ilustran los dos ejemplos siguientes en El Salvador.

Efectos de percepciones, prejuicios y modelos mentales

Cuando trabajamos en una reforma importante de subsidios al gas en El Salvador, nos enfrentamos a un gran reto: muchos de los beneficiarios de la reforma estaban en contra de ella. Una investigación exhaustiva de las percepciones de la gente sobre la reforma, reveló que la carencia de información era fundamental en determinar cómo la misma era percibida (capítulo 4). Nuestra investigación empírica se dispuso a responder a dos preguntas exploratorias: ¿qué factores condujeron la impopularidad de la reforma antes y después de su puesta en práctica?, y ¿qué factores explicaron la popularidad relativamente alta de la reforma dos años después de su implementación? En general, los resultados sugieren que las acciones que se llevaron a cabo para aumentar la información provista a los individuos pudo haber afectado su nivel de satisfacción con la reforma. Tales esfuerzos pudieron haber jugado un papel sin necesariamente haber modificado el contenido de la reforma. Este hallazgo indica que, cuando se trata de entender el éxito o el fracaso de las reformas de política, los políticos harían bien en explorar los factores que pueden afectar el por qué un individuo se considera a sí mismo como un ganador o un perdedor tras dichos cambios de política.

El capítulo 5 también utiliza el análisis de comportamiento para estudiar reformas de los subsidios en El Salvador, en un contexto y con una metodología diferentes. Se describe un conjunto de juegos de comportamiento económicos diseñados para evaluar la disposición de los hogares de altos ingresos a aceptar reformas a los subsidios que los afectarían directamente. Los resultados sugieren que la mayoría de los acomodados están preparados para ver reducidos sus subsidios a la electricidad y el agua si los beneficios económicos de estas modificaciones se utilizan para proyectos de reducción de la pobreza o para el suministro de bienes públicos. Además, se demostró que una mayor información sobre el carácter regresivo del subsidio vigente en el momento del análisis afectaba la voluntad de los actuales beneficiarios de compartir o renunciar a su subvención.

Informe sobre el desarrollo mundial 2015 puesto en acción

Estos casos ilustran algunos de los resultados del Informe sobre el desarrollo mundial 2015: Mente, Sociedad y Comportamiento (WDR 2015) en la práctica². WDR 2015 desafía el supuesto de que elegimos racionalmente y presenta tres principios de la toma

de decisiones humana y su interacción con la política (Banco Mundial 2015). A saber, los seres humanos piensan socialmente, de forma automática y con modelos mentales. Las personas hacen la mayoría de los juicios y de las elecciones automáticamente, no de manera deliberada.

En el caso de la reforma de los subsidios de gas en El Salvador, por ejemplo, vemos dicho pensamiento automático en forma de sesgo de negatividad. La percepción negativa de la reforma entre la población en general se asentó en la mente de las personas antes de que los cambios fueran implementados, incluso entre aquellos que se beneficiarían de la reforma monetaria. La reforma consistía en dejar a un lado la venta de cilindros de gas a un precio subvencionado para pasar a la venta de cilindros a un precio sin subsidio, compensando a los hogares mediante la transferencia del importe de la subvención cada mes, principalmente a través de la factura de electricidad. En otras palabras, la mayoría de los hogares terminarían recibiendo un descuento directo en su factura de la luz que era igual o mayor que el subsidio que estaban recibiendo previamente en el punto de venta. La mayoría de los hogares salvadoreños se beneficiarían de la reforma, ya que ahora tendrían la cuantía de la subvención, incluso en los meses en que no compraran gas. Sin embargo, la mayoría de estos hogares desaprobó la reforma, incluso los que se beneficiaron del cambio en el mecanismo del subsidio.

¿Cómo podemos explicar que los “ganadores” de una reforma se sientan “perdedores”? Como se analiza en el capítulo 4, un factor clave detrás de este acertijo es el efecto que crea en las personas de la insuficiencia de información y la falta de conocimiento. Cuando le preguntamos a la gente acerca de la reforma de los subsidios de gas, los que se identificaron como mal informados dedujeron más fácilmente potenciales consecuencias negativas de la reforma. Además, les costó más que a los mejor informados pensar en posibles consecuencias positivas. Nuestro análisis econométrico muestra que este sesgo de negatividad está influenciado por el nivel de información que reciben las personas. Estar mejor informado mitigó este sesgo de negatividad.

De manera significativa, la población encuestada expresó una opinión acerca de la reforma de los subsidios de gas, independientemente del nivel de información disponible con el cual disponían. Se trata de un ejemplo de pensamiento automático que se basa en un supuesto predeterminado. Estos supuestos son el resultado de modelos mentales específicos. En un contexto donde las instituciones tienen poca credibilidad y el público no confía en ellas, se puede esperar que el supuesto por defecto no será necesariamente positivo. Esto es lo que observamos la reforma al subsidio de gas en El Salvador: aquellos que tenían menos información tenían a su vez una visión más negativa de la reforma.

Los individuos en una sociedad dada comparten una perspectiva común sobre cómo hacer sentido del mundo que les rodea y la forma de entenderse a sí mismos. Esto a su vez les ayuda a tomar decisiones en la vida diaria. Siguiendo el marco propuesto por el WDR 2015, este proceso se conoce como pensamiento con modelos mentales. Dichos modelos nos proporcionan los supuestos por defecto acerca de las personas e instituciones con las que interactuamos, sea el gobierno que está recogiendo los tributos, por ejemplo, o funcionarios públicos que están implementando una reforma política

dada. Si nuestra hipótesis por defecto es negativa, el reto para el hacedor de la política es más difícil.

Pero los modelos mentales afectan mucho más que la percepción del público sobre el gobierno. Consideremos de nuevo la reforma de los subsidios de gas en El Salvador. Cuando preguntamos por los pros y contras del nuevo método de entrega de la subvención, los encuestados a menudo se quejaron de que la subvención ya no estaba relacionada con el consumo de gas. Curiosamente, también interpretaron la flexibilidad ofrecida por la nueva reforma (en concreto, la capacidad de utilizar la cantidad en dólares de la ayuda libremente) como un rasgo negativo, en lugar de uno positivo. Esto presenta un claro ejemplo de “contabilidad mental”, mediante el cual los individuos destinan ciertos ingresos a ciertos gastos. Los resultados del WDR 2015 también ayudan nuestra comprensión de cómo los comportamientos, tales como la desconfianza generalizada en los gobiernos, se desarrollan y afianzan en una sociedad.

Por otra parte, la manera en que piensan y actúan las personas a menudo se ve influenciada por los comportamientos y patrones de pensamiento de los que les rodean. En otras palabras, pensamos socialmente. Un ejemplo de esto es el caso del consumo de agua en Belén, Costa Rica. Así, se dio el caso de un residente en particular que al recibir su factura de agua con una cara triste en ella (indicando que había consumido más agua que sus vecinos) llamó al municipio para quejarse. Él argumentó que sabía de primera mano que su vecino de al lado había consumido más agua que él. Al enterarse de que la comparación era con todo el vecindario y no sólo a su vecino contiguo, dijo que entonces iba a estar más atento a su consumo de agua en el futuro. Lo mismo aplica al caso de recolección de impuestos en Guatemala, cuando los contribuyentes se hicieron conscientes de los comportamientos de pago de impuestos de los demás, alteraron sus propios comportamientos y como consecuencia las tasas de recaudación de impuestos subieron.

Grandes impactos de pequeños detalles

Estos casos también ilustran la importancia de prestar mucha atención tanto al diseño como a los detalles de implementación de las reformas. Las acciones del gobierno frecuentemente tienen consecuencias no deseadas que minimizan o descarrilan la consecución de los objetivos finales de la política. A menudo, un detalle menor se pasa por alto y se interpone en el camino. Por la misma razón, pequeñas adiciones o alteraciones al diseño pueden a veces mejorar de forma sustancial los resultados del proyecto. En el caso del consumo de agua en Belén, por ejemplo, la provisión de información de consumo de agua de los hogares hizo diferencia en los patrones de consumo de los hogares. En Guatemala, jugar con la redacción y el formato de la carta estándar de la autoridad fiscal ayudó a aumentar el pago de impuestos. Una de las lecciones importantes de este volumen es mostrar el impacto desproporcionado que los pequeños cambios en el diseño y la experiencia de usuario pueden tener sobre los resultados de un proyecto.

El hecho de que los pequeños detalles sean relevantes implica que primero tenemos que buscar deliberadamente a los usuarios y entender su perspectiva. En la práctica, esto significa examinar de cerca la forma en que las personas interactúan con el gobierno, prestar atención a lo que están haciendo en cambio de a lo que esperamos que hagan, e interrogar constantemente nuestras suposiciones³. Tal investigación se realiza mejor a través de métodos mixtos de trabajo cualitativo y cuantitativo. En Costa Rica, esto lo logramos a través de grupos focales de discusión entre los ciudadanos Belén. Aprendimos, por ejemplo, que muchos residentes no sólo comprendían la importancia de la conservación del agua, sino que también estaban predisuestos a actuar siguiendo esta noción. Los mismos residentes, sin embargo, no eran conscientes de la cantidad de agua que consumían (tanto en términos generales como en términos relativos) o la forma de reducir significativamente su consumo de agua. Del mismo modo, de los grupos focales obtuvimos información de que algunos consumidores no eran conscientes de qué tan limitado es realmente el suministro de agua. Esto es comprensible, aunque incorrecto, dada la abundante precipitación y exuberante vegetación de Costa Rica.

¿Cómo puede un enfoque que se basa en detalles relativamente pequeños generar grandes impactos? ¿Cómo pueden pequeñas intervenciones tener relevancia económica? En algunos casos, las ganancias que parecen pequeñas son en realidad relativamente grandes cuando se tiene en cuenta la dificultad de lograr impactos de tamaño similar a través de medios convencionales o alternativos. En Guatemala, un simple cambio en las cartas enviadas a los contribuyentes generó un aumento sustancial en las tasas de recaudación de impuestos. En Belén, el consumo de agua disminuyó en un 5 por ciento: una gran caída en términos de consumo de agua en comparación con otros esfuerzos alternativos. Por ejemplo, durante una grave sequía en Carolina del Norte, Estados Unidos, en 2007, una política drástica y obligatoria que restringió todo el uso del agua al aire libre, generó una caída de 13 por ciento en el consumo de agua (Wichman 2016). Por otra parte, a comparación de los mecanismos de cambio de precios, las iniciativas de conservación de agua no relacionadas con los precios, tal como el ejercicio con mensajes en las facturas, inducen efectos más equitativos entre las clases sociales definidas por ingresos. En contraste, tal como sucedió en Belén, los aumentos de precios al consumo residencial de agua suelen ser más onerosos para los hogares con menores ingresos, sin lograr reducir el consumo en hogares con mayor uso no esencial de agua (Wichman, Taylor y von Haefen 2016).

Uno de los principales atractivos de las intervenciones que influyen en el comportamiento es su bajo costo. A diferencia de proyectos de desarrollo tradicionales, las intervenciones comportamentales por lo general no requieren de una alta inversión inicial en sistemas de infraestructura o de información, ni son necesarios recursos humanos adicionales de manera significativa. En cambio, tratan de trabajar dentro de los sistemas establecidos y de usar recursos existentes. Una clara ventaja de este enfoque es que los promotores de proyectos pueden tomar medidas con un pequeño o incluso inexistente presupuesto. No es casualidad, por ejemplo, que la creación del BIT en el Reino Unido haya coincidido con un período de recesión económica y de austeridad impulsado por el Gobierno⁴. La unidad no tenía presupuesto independiente para ejecutar

proyectos. De hecho, dado el contexto general de escasez de recursos, su habilidad para asegurarle a los ministerios que sus esfuerzos serían neutrales o positivos en términos económicos, resultó fundamental para obtener su aprobación. En relación con su bajo costo, sin embargo, las intervenciones de comportamiento pueden ofrecer un potencial considerable de retornos.

La sostenibilidad del cambio de comportamiento

Naturalmente, existen dudas sobre el impacto en el mediano y largo plazo de las intervenciones orientadas al cambio de comportamiento. Es probable que una serie de diferentes políticas será necesaria a más largo plazo, haciendo de las estrategias informadas por el análisis de comportamiento sólo una entre muchas intervenciones. Una cuestión importante, por ejemplo, se centra en la sostenibilidad de los cambios de comportamiento. Algunas intervenciones pueden promover un cambio en los patrones de comportamiento de manera inmediata, pero no necesariamente cambiar las actitudes y motivaciones subyacentes. En tales casos, la sostenibilidad del cambio suele ser reducida. Cuando el pequeño empujón es retirado, las personas tienden a volver a sus hábitos anteriores.

Los impactos a largo plazo dependen de cambios en las preferencias de las personas. Esto se puede lograr mediante el fomento de normas sociales o la influencia sobre las actitudes, por ejemplo. En tales casos, las intervenciones comportamentales generalmente deben ser implementadas por un período prolongado o simplemente ser incorporadas en la cotidianidad. Por ejemplo, en Guatemala y Costa Rica, las cartas enviadas a los contribuyentes y consumidores, respectivamente, se modificaron después del experimento inicial para incorporar los cambios propuestos por la intervención. En Guatemala, el gobierno decidió ampliar el piloto a nivel nacional en 2014 y continúa trabajando con el Banco Mundial en la realización de nuevos experimentos en todos los tipos de impuestos principales. En el caso de Belén, Costa Rica, la intervención, implementada sólo una vez, generó una disminución en el consumo de agua en los siguientes cuatro meses. La introducción de mensajes en facturas de consumo de agua tres o cuatro veces al año, o cada mes, podría potencialmente disminuir aún más el consumo de agua o generar un cambio permanente en el comportamiento. Esto sigue siendo una pregunta empírica a ser investigada.

Contribuciones de este volumen

De forma conjunta, los casos presentados en este volumen demuestran las consecuencias prácticas de la aplicación del análisis del comportamiento y su relevancia para el trabajo en el mundo del desarrollo. El interés por este tema es no solamente intelectual, sino también por sus aplicaciones prácticas. El Banco Mundial tiene un número creciente de proyectos con el objetivo de probar el impacto de las intervenciones informadas por el análisis del comportamiento, que van desde esfuerzos por ayudar a cambiar los hábitos

del lavado de manos hasta mejorar las habilidades no cognitivas de los niños. Sin embargo, estos proyectos todavía representan un número pequeño.

Al desarrollar un proyecto, usualmente identificamos a los beneficiarios, los resultados esperados y el cambio de comportamiento deseado. Dicho esto, a este último elemento no siempre se le da la debida consideración. Un análisis reciente de los retos en la entrega de proyectos del Banco y factores de éxito (Gonzalez Asis y Woolcock 2015) arrojó pocas referencias a cambios de comportamiento. En sólo un par de casos fueron mencionados los componentes de comportamiento como elementos fundamentales que proporcionaron una contribución al éxito de la intervención. Por el contrario, centrarse en los cambios deseados de comportamiento fue precisamente el enfoque sustancial en los casos reportados en este libro, enfatizando un proceso de prueba y aprendizaje.

Este breve libro concluye con algunas reflexiones sobre las lecciones aprendidas de estos casos. Estas incluyen reflexiones sobre la forma en que abordamos primero a nuestras contrapartes e identificamos problemas con un fuerte componente de comportamiento, la forma como implementamos los proyectos piloto y surcamos desafíos y la manera como hicimos seguimiento y analizamos los resultados. Esperamos que estas experiencias ayuden a informar a otros sobre el potencial de la aplicación del análisis del comportamiento en un contexto de desarrollo y estimular a considerar tal enfoque como un complemento de las medidas de política tradicionales.

Resúmenes de los capítulos

Los tres primeros capítulos presentan los resultados de tres intervenciones que exploraron simples y pequeños empujones para incitar la conservación del agua, un mayor cumplimiento en el pago de los impuestos y mejores comportamientos de los padres para incrementar el desarrollo infantil, respectivamente:

- *Capítulo 1, “Un enfoque de comportamiento para la conservación del agua: evidencia de Costa Rica”.* Este capítulo describe las intervenciones de comportamiento diseñadas para ayudar a autoridades municipales de Costa Rica a motivar a los propietarios de viviendas en una zona de altos ingresos a reducir su consumo de agua. Las estrategias se dividen entre aquellas que siguen un enfoque de "norma descriptiva" (en el que se anima a los propietarios a comparar su consumo con el de sus vecinos y la ciudad como un todo) y las que siguen un enfoque de "realizar planes" (que presiona a los propietarios a establecer medidas y metas claras para modificar sus hábitos de uso del agua). Dos de esas estrategias (una estrategia de “norma descriptiva” y una estrategia de “realizar planes”) tuvieron éxito, generando reducciones de agua entre 3.4 y 5.5 por ciento en el siguiente mes.
- *Capítulo 2, “Promoción de cumplimiento tributario en Guatemala utilizando la economía del comportamiento: evidencia de dos ensayos aleatorios”.* El capítulo describe intervenciones en un país donde los ingresos fiscales son en promedio de alrededor del 12 por ciento

del producto interno bruto (PIB), menos de la mitad de la media regional para América Latina. Sobre la base de conocimientos de la ciencia del comportamiento, se implementó un experimento a nivel nacional basado en el envío de cartas con el objetivo de aumentar el cumplimiento entre los individuos y las empresas que no pagaban. El RCT se estructuró alrededor de cuatro tratamientos que siguieron un diseño comportamental. Todas las cartas mostraron resultados positivos y dos de ellas aumentaron notablemente las tasas de declaración de renta y de pago. Estos tratamientos de alto rendimiento se basaron en (a) un mensaje de disuasión, que enmarcaba la decisión de no declarar como una elección intencional y deliberada y (b) un mensaje de normas sociales, que identificaba a los contribuyentes que no pagan como una minoría. Ambos tratamientos más que triplicaron los ingresos fiscales entre los contribuyentes seleccionados. Sus efectos sobre el comportamiento de los contribuyentes se mantuvieron 12 meses después de la prueba piloto.

- *Capítulo 3, “Mejora de desarrollo infantil a través de cambios en los comportamientos de los padres: el uso de transferencias monetarias condicionadas en Nicaragua”.* Este capítulo ilustra lo provechoso de idear soluciones más allá de simples y pequeños empujones al momento de aplicar el análisis de comportamiento a la política pública. Se presenta un estudio excepcional de largo plazo del programa de transferencias monetarias condicionadas de Nicaragua, Atención a Crisis, que examinó con rigor los mecanismos que evocan el cambio de comportamiento. La evaluación del impacto de este programa sobre el desarrollo cognitivo de la primera infancia encontró que los niños de hogares asignados aleatoriamente para recibir los beneficios monetarios, habían tenido resultados sobre su desarrollo significativamente mayores nueve meses después del comienzo del programa. Sin embargo, el mecanismo de transferencia monetaria no fue la única explicación de este efecto positivo: canales no monetarios, tales como el aumento de las interacciones sociales y la motivación, también evocaron el cambio de comportamiento padres.

A continuación, los capítulos 4 y 5 examinan la reforma del subsidio energético en El Salvador desde un ángulo de comportamiento utilizando dos métodos diferentes: un análisis basado en datos de encuestas de hogares y una simulación de reforma de subsidios basada en juegos:

- *Capítulo 4, “Cuando ganadores se sienten perdedores: evidencia de una reforma de subsidios de energía,”* presenta un análisis de la reforma a los subsidios de gas de 2011 en El Salvador, la cual resultó impopular a pesar de beneficiar la mayor parte de la población, especialmente la de bajos ingresos. Utilizando encuestas de hogares realizadas antes y después de la implementación de la reforma, el capítulo trata de explicar esta aparente anomalía. Por medio de modelos probabilísticos de elección, se muestra que la provisión de la información es crítica en la formación de las opiniones de los individuos sobre la reforma. El partidismo político y la posterior experiencia durante la fase de implementación también influyen en la opinión pública. El análisis sugiere que, para otras áreas de la reforma, los hacedores de política deben

considerar más allá de la división de ganadores y perdedores de la reforma al determinar los niveles de satisfacción.

- *Capítulo 5, “La redistribución en tiempos de presión fiscal: el uso de juegos para informar una reforma de subsidios en El Salvador,”*. El capítulo parte de un enfoque experimental para el mismo tema, al explorar las lecciones obtenidas de una simulación de una reforma de los subsidios. Aporta a la investigación presentada anteriormente al tener en cuenta dos factores: el impacto que el destino de los fondos de subsidio tiene sobre la disposición a renunciar a la subvención y el papel de esa información para influir en qué tanto las personas están dispuestas a compartir. El capítulo también considera cómo las creencias individuales sobre el gobierno alimentan los niveles de aceptación de la reforma del subsidio, una temática prominente a lo largo del capítulo 4. Los resultados sugieren que la mayoría de la gente está preparada para una reducción en sus subsidios a la electricidad y el agua si se utilizan las ganancias económicas consecuentes de las disminuciones en proyectos de reducción de la pobreza o el suministro de bienes públicos. Además, se muestra que la información acerca de la naturaleza regresiva de la subvención actual afecta positivamente la disposición de los beneficiarios a compartir o renunciar su subvención.

El capítulo final expone algunas de las lecciones aprendidas durante la preparación e implementación de las intervenciones piloto reportadas a lo largo de este libro:

- *Capítulo 6, “Lecciones aprendidas de la implementación de pilotos informados por el análisis del comportamiento”*. El capítulo refleja el progreso alcanzado en la aplicación de ideas comportamentales en un contexto de desarrollo, demostrando éste ser un terreno fértil para las intervenciones informadas por el análisis de comportamiento. El éxito de estos pilotos es evidencia de que la aplicación de los conocimientos de comportamiento para el desarrollo es una vía prometedora para el futuro.

Notas

1. Una nota aclaratoria sobre la terminología. Cuando nos propusimos llevar a cabo estas actividades en Centroamérica, elegimos la expresión “política pública informada por el análisis del comportamiento” para aclarar que a pesar de que los pequeños empujones (*nudges*) son una herramienta importante, ellos no son la única forma por medio de la cual la política pública puede ser informada por el análisis del comportamiento. Desde que empezamos nuestro trabajo en Centroamérica, la literatura ha avanzado en aclarar y clasificar la terminología. “Análisis del comportamiento aplicado a la política” emergió como una etiqueta más clara para nuestro enfoque, y la distinción entre “economía del comportamiento”, “empujones” y “análisis de comportamiento” es ahora más precisa. El reporte de la Comisión Europea del 2016 sobre el tema distingue claramente entre “análisis de comportamiento” y “pequeños empujones” (Lourenço et al 2016): “[Un] pequeño empujón es una intervención fácil y a menudo de bajo costo...que modifica la

arquitectura de las decisiones, alterando el comportamiento de las personas de una manera predecible, mientras que preserva el mismo rango de opciones de elección. En contraste, el análisis aplicado de comportamiento representa un insumo al proceso de la política, y puede ser completamente integrado e informar otras formas tradicionales de intervención (es decir, regulaciones, incentivos, requisitos de información). En este sentido, el análisis de comportamiento puede apoyar una gama más amplia de instrumentos de política. El análisis de comportamiento, contrario a los empujones, no garantiza un tipo específico de resultado, y de hecho a veces sugiere que no intervenir o hacerlo de una manera convencional, es la mejor solución.”

2. A partir del lanzamiento del WDR 2015, el Banco Mundial ha creado la unidad Mente, Comportamiento, y Desarrollo (eMBeD) dentro de la Práctica Global de Pobreza y Equidad.
3. Gonzalez Asis y Woolcock (2015) identifican cinco principios fundamentales de la ciencia de la entrega que resuenan adecuadamente con la experiencia de nuestros casos. Entre estos principios, señalan que la identificación de los incentivos que motivan los comportamientos y la integración de estos hallazgos al diseño e implementación de soluciones de entrega es crucial para que un proyecto alcance sus resultados.
4. Un reporte de la creación del equipo BIT y de su trabajo inicial se puede encontrar en Halpern (2015) y Service y Gallagher (2017). Las intervenciones recientes y actuales del BIT son descritas en su sitio web <http://www.behaviouralinsights.co.uk/>

Referencias

- Ariely, Dan. 2008. *Predictably Irrational: The Hidden Forces that Shape Our Decisions*. New York: Harper Collins Publishers.
- Datta, Saugato, and Sendhil Mullainathan. 2014. “Behavioral Design: A New Approach to Development Policy.” *Review of Income and Wealth* 60 (1): 7–35.
- Dolan, Paul, Michael Hallsworth, David Halpern, Dominic King, Robert Metcalfe, and Ivo Vlaev. 2012. “Influencing Behaviour: The Mindspace Way.” *Journal of Economic Psychology* 33 (1): 264–77.
- Gonzalez Asis, Maria, and Michael Woolcock. 2015. “Operationalizing the Science of Delivery Agenda to Enhance Development Results.” Framework paper, Report No. 103170, World Bank, Washington, DC.
- Halpern, David. 2005. *Social Capital*. Cambridge: Polity Press.
- . 2015. *Inside the Nudge Unit: How Small Changes Can Make a Big Difference*. London: W. H. Allen.

- Haynes, Laura, Ben Goldacre, and David Torgerson. 2012. "Test, Learn, Adapt: Developing Public Policy with Randomised Controlled Trials." Policy paper, Cabinet Office Behavioural Insights Team, London.
- Kahneman, Daniel. 2003. "A Perspective on Judgment and Choice: Mapping Bounded Rationality." *American Psychologist* 58 (9): 487–504.
- Lourenço, Joana Sousa, Emanuele Ciriolo, Sara Rafael Almeida, and Xavier Troussard. 2016. *Behavioural Insights Applied to Policy: European Report 2016*. Brussels: European Union.
- Macours, Karen, Norbert Schady, and Renos Vakis. 2012. "Cash Transfers, Behavioral Changes, and Cognitive Development in Early Childhood: Evidence from a Randomized Experiment." *American Economic Journal: Applied Economics* 4 (2): 247–73.
- Mullainathan, Sendhil, and Eldar Shafir. 2013. *Scarcity: Why Having Too Little Means So Much*. New York: Times Books, Henry Holt & Company LLC.
- Naím, Moisés. 2013. *The End of Power: From Boardrooms to Battlefields and Churches to States, Why Being in Charge Isn't What It Used to Be*. New York: Basic Books.
- Service, Owain, and Rory Gallagher. 2017. *Think Small: The Surprisingly Simple Ways to Reach Big Goals*. London: Michael O'Mara Books Limited.
- Thaler, Richard H., and Cass R. Sunstein. 2008. *Nudge: Improving Decisions about Health, Wealth, and Happiness*. New Haven, CT: Yale University Press.
- Wichman, Casey. 2016. "Effective Water Demand Management: Prices vs. Restrictions." *Resources for the Future* (blog), March 16. <http://www.rff.org/blog/2016/effective-water-demand-management-prices-vs-restrictions>.
- Wichman, Casey, Laura Taylor, and Roger von Haefen. 2016. "Conservation Policies: Who Responds to Price and Who Responds to Prescription?" *Journal of Environmental Economics and Management* 79 (C): 114–34.
- World Bank. 2015. *World Development Report 2015: Mind, Society, and Behavior*. Washington, DC: World Bank.