



Las opiniones y los contenidos de los trabajos publicados son responsabilidad de los autores, por tanto, no necesariamente coinciden con los de la Red Internacional de Investigadores en Competitividad.



Esta obra por la Red Internacional de Investigadores en Competitividad se encuentra bajo una Licencia Creative Commons Atribución-NoComercial-SinDerivadas 3.0 Unported. Basada en una obra en riico.net.

Nudges para la competitividad social, organizacional y de innovación de las políticas públicas.

Antonio Javier Piña Sánchez¹
Ingrid Yadibel Cuevas Zúñiga*
María del Rocío Soto Flores**

Resumen: Con la inclusión de la economía conductual en el ámbito gubernamental a través de la intervención de la economía y psicología, la siguiente ponencia supone, por un lado, identificar estructuras racionales, de racionalidad limitada e irracionales que contribuyan al desarrollo equilibrado y óptimo de políticas públicas y por otro lado, aumentar la discusión en torno al análisis de la economía conductual. Para este propósito, se considera como vínculo teórico el análisis organizacional como pauta para la gobernabilidad, puesto induce la variable de la conducta humana en espacios de interacción humana a la cual socialmente hablando no es posible escapar. En consecuencia, el trabajo se nutre de hallazgos y situaciones que dan cuenta de la relevancia de estas categorías de análisis y su relevancia social, para incluirse en los estudios de políticas públicas que integren en su estudio, al comportamiento humano y potencialicen la competitividad de mejora social.

Palabras clave: economía conductual, políticas públicas, organizaciones gubernamentales y estructuras conductuales.

Abstract: With the inclusion of behavioral economics in the governmental sphere through the intervention of economics and psychology, the following paper supposes, on the one hand, to identify rational, limited rational and irrational structures that contribute to the balanced and optimal development of public policies and on the other hand, increase the discussion around the analysis of behavioral economics. For this purpose, organizational analysis is considered as a theoretical link as a guideline for governance, since it induces the variable of human behavior in spaces of human interaction to which, socially speaking, it is not possible to escape. Consequently, the work is nourished by findings and situations that account for the relevance of these categories of analysis and their social relevance, to be included in studies of public policies that integrate in their study, human behavior and enhance the competitiveness of improvement Social.

Keywords: Behavioral economy, public policy, government organizations, Behavioral Structure.

¹ ** Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales, Instituto Politécnico Nacional Escuela Superior del Comercio y Administración, Unidad Santo Tomás.

Introducción

Las políticas públicas son un conjunto concatenado de decisiones y acciones en torno a un problema público que se considera prioritario, y, en el cual el gobierno decide poner en marcha un conjunto de mecanismos legales, monetarios, de capital humano y organizaciones en compañía de otros actores que no pertenecen propiamente al sector público, y que gozan de lógicas propias de comportamiento, recursos e intereses, pero con quien debe dialogar, negociar, definir e incidir ese camino de resolución de necesidades sociales.

Arellano (2014) argumenta, que lo anterior no ocurre de forma automática como sí se tratase de una máquina expendedora de golosinas a la cual basta añadir monedas y nuestros problemas públicos serán resueltos como por arte de magia, sin saber y menos comprender que procesos de interacción ocurren en su interior. Al contrario, requiere de esfuerzos respecto a la coordinación y cooperación de múltiples actores que conviven en esos espacios de interacción humana llamados organizaciones y que cristalizan la gobernabilidad de las políticas públicas.

La reflexión sobre las políticas públicas como campo de análisis del quehacer gubernamental ha sido enriquecida por estudios relativos a la transparencia y rendición de cuentas, al sistema de evaluación del desempeño gubernamental, al proceso de políticas públicas (agenda, decisión, implementación, etc.), a los presupuestos por resultados, a la legislación en materia de corrupción, a procesos de auditorías, por citar algunas líneas de investigación, sin embargo, se ha hecho poco hincapié para orientar la observación sobre la interacción vital que define los resultados gubernamentales, o sea, la interacción humana. Es decir, se ha dejado de lado, esa convivencia humana, donde realmente se materializan el hacer u omitir de las decisiones políticas y administrativas que día a día establecen los logros y fracasos de la gobernabilidad de las políticas públicas.

Planteamiento del problema

Durante décadas y siglos, la historia del proceso de gobernar se definió en función de la personalidad del propio gobernante, sus humores, decisiones, su Consejo de Asesores, los Grupos de Interés y de Poder, sus Países vecinos y de acuerdo común. A pesar de ello, a finales de los ochentas a partir de estudios como el de Douglas North (1992), se comenzó a dar lugar y tomar en cuenta que las políticas sociales no se cimbraban únicamente por la decisión de un solo individuo o unos cuantos. Al contrario, las mismas *instituciones* definen la dirección de una sociedad, crean *redes de políticas* y esas redes influyen en la acción gubernamental (sea estratégica o no); por otro lado, los *problemas sociales* (aumento de desempleo, educación de baja calidad, incremento de violencia social, etc.) se hacen cada vez más complejos, caóticos, contingentes, volátiles y con altas

dosis de incertidumbre que su construcción como problema público es más dinámica también y forzosa de atención les agrade o no a los grupos gobernantes. Esa transición de considerar a un solo componente (el gobernante y su consejo), como el factor principal que define qué problema público se considera como política pública o no -y se enraíza en su agenda gubernamental-, ya es cosa del pasado. Las instituciones, sus redes, los problemas públicos vistos por sí mismos, crean y transforman las políticas públicas. Ahora bien, ¿Dónde ocurren estos procesos y mediante qué conductas? En las *organizaciones*. Rose afirma que “las organizaciones son la principal fuerza activa del gobierno: activan las leyes, el dinero y los empleados públicos para producir resultados. Si reducimos el gobierno a un puñado de líderes, los ministros del gabinete o sus asesores, confundiremos la autoridad formal para tomar decisiones con el papel de las organizaciones en la determinación de lo que hace el gobierno para poner en práctica las decisiones” (1998, p.232). La importancia de entender su naturaleza reviste según Arellano en que “son un constructo social de la modernidad donde las acciones de los actores y grupos adquieren sentido; donde los recursos se movilizan y se aplican; donde las políticas se generan y luego se aplican; donde las reglas, leyes y normas operan en la práctica; donde los marcos de interacción y de regulación dan sentido y cierto nivel de certidumbre para la interpretación de personas; donde la sociedad se relaciona con sus representantes e instituciones (2010, p.13).

Por su parte, Peters y Campbell dicen que “para comprender el origen y el significado de las políticas públicas en las democracias contemporáneas debemos entender primero las organizaciones y las redes en las que se desarrollan esas políticas. Las organizaciones son los principales actores en las políticas públicas. El proceso mediante el cual se elaboran estas políticas puede entenderse mejor si se comienza por estudiar las organizaciones, aunque éstas, por supuesto, estén conformadas por individuos” (1993, p.54). Simon agrega que “la mejor manera de lograr una visión intensa de la estructura y funcionamiento de la organización es analizar la manera en que las decisiones y el comportamiento de esos empleados se ven influidos dentro de y por la organización” (1970, p.5).

Pero, ¿por qué estudiar las organizaciones?, Hall expresa que “la primera respuesta es obvia, las organizaciones son un componente dominante de la sociedad contemporánea. Nos rodean. Nacimos en ellas y por lo general morimos en ellas. Es imposible escapar de ellas. Son inevitables como la muerte y los impuestos. [...] Las organizaciones tienen la capacidad de hacer mucho bien o mucho mal. La mayoría se encuentra en un punto intermedio, lo que nos lleva a la segunda respuesta de por qué debemos estudiar a las organizaciones, las organizaciones tienen resultados. No son objetos benignos. Diseminan el odio, pero también salvan vidas y quizás almas. Pueden hacer la guerra, pero también traer la paz” (1996, p.1 y 2).

Como dice Arellano, “reencontrar la importancia de los seres humanos como individuos y grupos plurales, no como “recursos”, y poder tratar con ellos en un proceso direccional, que no se limita a describir sino también a proponer formas de avance y desarrollo, es una cuestión inaplazable. Ir más allá del enfoque enajenante, que ve en la unidad total de los objetivos la fórmula, y también más allá de los eternos pesimistas que se abandonan a la anarquía del libre albedrío humano requerirá de un gran esfuerzo teórico y práctico” (2010, p.245). Es interacción humana bajo la lógica de otras formas de pensamiento, decisión y/o acción en espacios organizacionales y con ciertos comportamientos constantes, repetitivos y estructurados como práctica social interiorizada -no en todos los casos-, se convierte en el centro de curiosidad intelectual en este trabajo. La economía conductual es el puente para el marco organizacional y la conducta humana en su cotidiana, desde un punto de vista orientado a sus dinámicas reales de convivencia que dan sentido a las políticas públicas y a la competitividad social.

La necesidad de un ejercicio de gobernar requiere de una metáfora conexas; regresando a línea de Foucault: “la idea de un poder pastoral es la idea de un poder ejercido sobre una multiplicidad y no sobre un territorio. Es un poder que guía hacia una meta y sirve de intermediario en el camino hacia ella” (2006: 158). Este poder pastoral entonces debe asumir que, para un proceso de gobernabilidad, la tilde recae en dos principios fundamentales del campo de la administración, la eficacia y la eficiencia. Del primer término, la idea central recae en el hecho de lograr que las cosas ocurran, se materialicen, su elemento primordial es lograr los resultados, cumplir las metas y objetivos. Del segundo, la tarea básica es la optimización de los recursos, o sea hacer más con menos, por ejemplo, algún trabajo con menor uso de recursos, desgaste de esfuerzos (físicos o mentales, etc.), mayor aprovechamiento de tiempos y movimientos. Es necesario apuntar que existe otro elemento proveniente del campo de la economía, o sea, la escasez, dicho principio responde a la situación “social” de que los deseos humanos y sus necesidades llegan a lograr ser ilimitados, pero no es el caso de la mayor parte de los recursos (materiales, técnicos, monetarios, etc.), la mayoría son finitos. La relación se reduce a que ante deseos ilimitados hay que administrar los recursos que no son proporcionales a las necesidades y deseos.

Este escenario social ineludible conjuró el nacimiento de una nueva forma de gobernar, la cual también contiene un germen administrativo de mayor reto para gobernar, y a su vez, de comportamientos que en el pasado se seguían en contextos diferentes a lo actual. Por lo tanto, estas líneas son motivo suficiente para pretender comprender qué roles conductuales ocurren en el interior del gobierno. No sólo se debe analizar la política pública bajo el telón de la revisión de programas públicos, y de acuerdo a los objetivos planteados, metas, indicadores.

La política pública va más allá. Los resultados no se establecen apegados fielmente a los programas públicos, éstos, se definen en y a través de interacciones con personas que tienen distintas personalidades, facilidades de aprendizaje, intereses, preferencias, miedos, inseguridades, emociones, pasiones, de cultura organizacional, y que en una combinación organizacional moldean, ajustan y dan consecución o justificación de culminación de las políticas sociales, tanto en su espectro endógeno como exógeno.

Tal como expresa Thaler “nunca se me ha ocurrido pensar que la gente está equivocada; todos somos simples seres humanos, *Homo sapiens*. Por el contrario, el problema reside en el modelo utilizado por los economistas, un modelo que sustituye al *Homo sapiens* por una criatura ficticia llamada *Homo economicus*, criatura que para abreviar suelo llamar *Econ*. Comparado con este mundo ficticio de *Econs*, los Humanos se portan muy mal a menudo, y ello implica que los modelos económicos ofrecen muchas predicciones erróneas, predicciones que pueden tener consecuencias muchas más serias...” (2018, p.29).

En este sentido, este trabajo pretende abrir una discusión y argumentación referente a las posibles dinámicas conductuales -que en su cotidianeidad de hábitos y rutinas de las personas que conforman las organizaciones gubernamentales-, dan sentido y cierta lógica a la actividad del sector público. Su foco de orientación se sitúa en identificar aquellos comportamientos organizacionales que asumen las personas de carne y hueso, que sienten impulsos de motivación, empatía, proactividad, cooperación, coordinación, compromiso, innovación, pero de igual forma de ira, frustración, intereses particulares, evasión de la responsabilidad, corrupción, impunidad, etcétera.

La presente ponencia se dividirá en dos secciones, la primera en torno a la economía conductual en el ámbito gubernamental y la segunda, surge con base en las estructuras conductuales de: racionalidad, racionalidad limitada e irracionalidad. Lo anterior supone ser un recurso innovador para enriquecer el estudio gubernamental y permite dar cuenta de los comportamientos organizacionales los resultados, efectos e impactos sociales.

Gobierno conductual

Arellano y Barreto explican que “esta nueva moda, que por lo pronto llamaremos de gobierno conductual, es una extraña combinación de neurociencias, psicología evolutiva y economía conductual” (2016, p.904). Es una nueva corriente de comprensión del gobierno, la diferencia es que no sólo toma en cuenta los comportamientos del deber ser en un entorno organizacional, sino que además observa los comportamientos tal como son y además busca comprender las razones para dichos comportamientos.

Cabe destacar que el gobierno de México comienza a surgir un interés por el desarrollo de políticas públicas con el enfoque de la economía conductual, son pocos los casos documentados. Uno es el de Benjamín Hill, quien enuncia que “uno de los últimos proyectos que impulsé en mi paso por la Secretaría de la Función Pública, con el apoyo del Laboratorio Nacional del CIDE, fue el diseño de mensajes, utilizando herramientas de ciencias del comportamiento, para promover que los servidores públicos reportarán los regalos recibidos a fin, como indica la norma. También incluimos estrategias de ciencia del comportamiento en el Protocolo de actuación para normar mejor la relación entre proveedores del gobierno y áreas de compras y prevenir la colusión” (El Financiero, 2017, p.44). En 2010, el Gobierno del Reino Unido creó el Equipo de Perspectivas Conductuales, y en la actualidad otros países del mundo se están sumando a este movimiento de creación de equipos especiales cuyo objetivo es incorporar las investigaciones de otras ciencias sociales en la formulación de políticas públicas (Thaler, 2018, p.36).

El gobierno conductual es uno de los que sabe aprovechar estas fuerzas irracionales e inconscientes, creando marcos de arquitectura de decisiones que ayudan a las personas a tomarlas de mejor manera, sin necesariamente restringir su comportamiento de forma arbitraria desde el propio gobierno (Arellano y Barreto, 2016, p.906 y 907). El desarrollo de estos conocimientos es relativamente nuevo, surgen para ser más exactos en 1969 en el Departamento de Psicología de la Universidad Hebrea de Jerusalén por Daniel Kahneman y Amos Tversky. Actualmente, se tienen a otros grandes pensadores, tales como Richard Thaler, (2018), Piña (2016), Piña, Hernández y Leyva (2016), Richard Thaler y Cass R. Sunstein, 2009, Raymundo Miguel Campos Vázquez (2017), Sendhil Mullanaithan y Eldar Shafir (2016), George Akerlof y Robert Shiller (2016), Matteo Motterlini (2016), David Arellano Gault (2015), Daniel Kahneman (2015), Dan Ariely (2007), Robert Merton (1999) y Herbert Simon (1988). Cabe destacar que otro autor que, aunque no perteneciente obligatoriamente a las líneas de investigación de los autores citados, ha servido de marco de reflexión y formulación de esta investigación es Michel Foucault (2012, p.29 y 30), nos atrevemos a citar una construcción metodológica de su análisis social:

- ¿Y la experiencia personal? Resulta que yo había hecho estudios de ..., como suele decirse, letras, filosofía, un poquito de psicología, esas cosas ..., y además siempre había estado muy tentado, fascinado incluso, por los estudios médicos, pero, en fin... la pereza, también la necesidad de tener una profesión, de ganarme la vida, hicieron que no me dedicara a ellos luego de estudiar filosofía, aunque de todos modos trabajé en un hospital psiquiátrico, en Sainte-Anne, y lo hice con un estatus particular; fue más o menos hacía 1955. En ese momento la profesión de psicólogo casi no existía en los

hospitales psiquiátricos, o apenas comenzaba a esbozarse, al menos en Francia. Me habían incorporado sin mayores precisiones como psicólogo, pero en realidad no tenía nada que hacer y nadie sabía que hacer conmigo, de modo que permanecí durante dos años como pasante, tolerado por los médicos, pero sin ninguna función. De esa manera pude circular por la frontera entre el mundo de los médicos y el mundo de los enfermos. Sin tener, desde luego, los privilegios de los médicos y tampoco el triste estatus del enfermo. Las relaciones entre médicos y enfermos, las formas de institución, al menos en los hospitales psiquiátricos, me asombraron por completo, me sorprendieron, incluso hasta la angustia. En el fondo, la pregunta que me hice no fue tanto saber qué pasaba por la cabeza de los enfermos, sino que pasaba entre estos y los médicos. ¿Qué pasa entre esa gente, a través de las paredes, los reglamentos, los hábitos, las restricciones, las coerciones, también las violencias que podemos encontrar en los hospitales psiquiátricos? ¿Qué es eso? Esa relación tan dramática, tan tensa. Aun cuando un discurso científico le dé forma, la justifique, no deja de ser una relación muy extraña... de lucha, de enfrentamiento, de agresividad. En síntesis, quise hacer en algún sentido la historia de esa relación entre la razón y la locura. Trate de resituirla en la historia general. Trate de reinscribirla en la historia de los procedimientos mediante los cuales la sociedad moderna se había diferenciado, había introducido diferenciaciones entre los individuos. Ya sea la división del trabajo, ya sean las jerarquizaciones sociales, esa multiplicidad de niveles que constatamos en las sociedades modernas, y también la atomización de los individuos. Todo eso, creo, fue la condición para que se atribuyera a los locos el estatus que se les atribuyó.

Por tal motivo, en nuestra investigación, las relaciones que nos han propiciado angustia fluctúan en esas dimensiones de comportamientos que se esperan ser racionales o no, pero que están presentes en el tejido de las políticas públicas sin importar se trate de un partido político en particular, forma de gobierno, lógica de mercado, programa social, etcétera. Se respeta que los elementos anteriores influyen, pero la forma en cómo influyen comprenderá otro tema de análisis. Para finalizar esta sección, es de capital importancia explicar en qué vertiente de observación cae el presente estudio.

La economía conductual estudia “busca comprender de mejor manera el funcionamiento del mundo y las personas” (2018, p.13). Ésta, basa sus tesis en la conjunción de la economía y psicología, aseverando que el pensamiento, decisión y acción humana, se componen de dos sistemas de pensamiento, uno es automático (rápido-sistema 1) y el otro es reflexivo (lento-sistema 2).

Thaler y Sunstein dicen que “el sistema automático es rápido e instintivo -o da esa sensación- y no implica lo que normalmente asociamos con la palabra *pensar*. Cuando nos agachamos para esquivar una pelota que nos han lanzado inesperadamente, o nos ponemos nerviosos porque el avión ha entrado en una zona de turbulencias, o sonreímos porque hemos visto un cachorro adorable, estamos empleando el sistema automático. El sistema reflexivo es más premeditado y autoconsciente. Utilizamos el sistema reflexivo cuando se nos pregunta: ¿Cuánto es 411 por 37? También es probable que la mayoría de la gente utilice el sistema reflexivo para decidir qué camino toma al hacer un viaje y si va a estudiar en la escuela de derecho o en la de negocios” (2009, p.35 y 36).

Citamos la siguiente lista de enunciados, con finalidad de esclarecer un poco más, el sistema rápido del lento con base en Kahneman (2015).

Imagen 1. Ejemplos del Sistema 1 y 2 de pensamiento

SISTEMA RÁPIDO O AUTOMÁTICO	SISTEMA LENTO O REFLEXIVO
<p>Percibe que un objeto está más lejos que otro. Nos orienta hacia la fuente de un sonido repentino. Completa la expresión «pan y...». • Nos hace poner «cara de desagrado» cuando vemos un cuadro horroroso. Detecta hostilidad en una voz. Responde a $2 + 2 = ?$ • Lee las palabras de las vallas publicitarias. Conduce un coche por una carretera vacía. Encuentra una buena jugada de ajedrez (en quien es ajedrecista). Entiende frases sencillas. Reconoce que un «carácter disciplinado y metódico obsesionado con el detalle» responde a un estereotipo profesional.</p>	<p>Estar atento al disparo de salida en una carrera. Concentrar la atención en los payasos del circo. Escuchar la voz de una persona concreta en un recinto atestado y ruidoso. Buscar a una mujer con el pelo blanco. Buscar en la memoria para identificar un ruido sorprendente. Caminar a un paso más rápido de lo que es natural. Observar un comportamiento adecuado en una situación social. Contar las veces que aparece la letra a en una página de texto. Dar a alguien el número de teléfono. Aparcar en un espacio estrecho (para todo el mundo menos para los empleados del garaje). • Comparar dos lavadoras para saber cuál es mejor. Rellenar el impreso de la declaración de la renta. Comprobar la validez de un argumento lógico complejo.</p>

Fuente: Elaboración propia con casos tomados de Kahneman (2015, p.36 y 37).

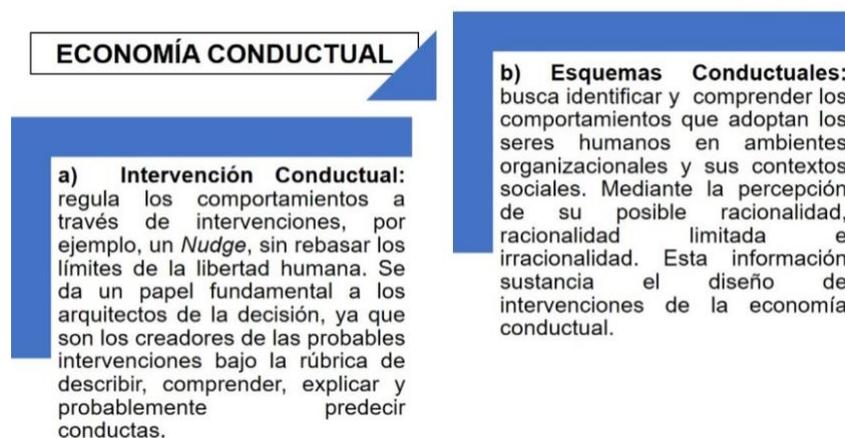
Comportamientos, comportamientos y comportamientos que al final del día que pueden ser regulados sin afectar el libre albedrío de los seres humanos. Para Thaler y Sunstein, el arquitecto de las decisiones “tiene la responsabilidad de organizar el contexto en el que tomamos las decisiones... Muchas personas reales son arquitectos de las decisiones, en su mayor parte sin ser conscientes de

ello. Si usted diseña la papeleta que los votantes utilizan para escoger a sus candidatos es un arquitecto de las decisiones.

Si es médico y tiene que describir los tratamientos posibles a un paciente, es un arquitecto de las decisiones. Si diseña el formulario que los nuevos empleados rellenan para suscribir el seguro médico de la empresa, es un arquitecto de las decisiones. Si es un padre que está describiendo a su hijo o hija las opciones educativas posibles, es un arquitecto de las decisiones. Si es vendedor, es un arquitecto de las decisiones -pero eso ya lo sabía-” (2009, p.17).

La siguiente imagen muestra el orden de estudio y la vinculación del presente estudio con la economía conductual.

Imagen 2 Economía conductual



Fuente: Elaboración propia

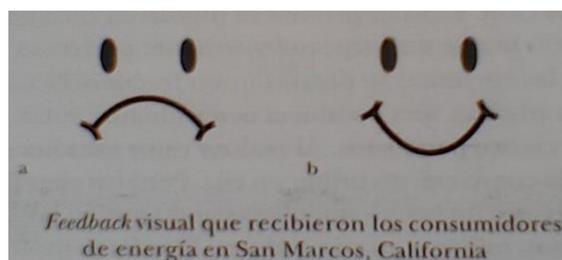
La esencia de este planteamiento tiene una conectividad multicausal entre la identificación de conductas en los ambientes culturales, organizacionales y sociales y las posibles intervenciones de la economía conductual, ya que por un lado, se cuenta con los diseños de intervenciones para incidir en la conducta humana sin menoscabar la libertad humana de decisión y por el otro, los referentes característicos y propios de cada cultura social los cuales pueden inhibir probablemente la intervención. Para concluir este apartado, se forja ineludiblemente citar al menos 2 intervenciones en materia de políticas públicas de la economía conductual que nutre la gobernabilidad, más allá de la lógica del proceso administrativo público, de la lucha por el poder, de los procesos electorales, etcétera, de acuerdo con (Thaler y Cass R. Sunstein, 2009):

- También puede emplearse nudges sociales para disminuir el consumo de energía.
- Veamos cómo se hizo en un estudio del poder de las normas sociales que abarcó casi trescientos hogares en San Marcos California. A todos los hogares se les informó de

cuánta energía habían consumido en las semanas anteriores y se les dio información (precisa) del consumo medio de energía en los hogares de su zona. El efecto sobre la conducta fue claro y llamativo. En las semanas siguientes quienes gastaban energía por encima de la media redujeron su consumo de forma significativa, y quienes consumían por debajo de la media lo incrementaron también de forma relevante. Este hallazgo se denomina «efecto boomerang» y de él se desprende una importante advertencia: si se quiere orientar a las personas hacia una conducta socialmente deseable, en ningún caso hay que hacerles saber que se está comportando mejor que la norma social.

Pero hay un hallazgo incluso más interesante. Aproximadamente, a la mitad de los hogares se les dio no sólo información descriptiva sino también una pequeña señal no verbal que indicaba si su consumo estaba sancionado socialmente o no. Más específicamente, aquellos hogares que consumían más de la norma recibieron un emoticono descontento, ..., mientras que los que consumían menos de la norma recibieron un emoticono contento, como el de la figura:

Figura 1 Feedback



Fuente: Thaler y Cass R. Sunstein, 2009, p.88 y 89

Es significativo, aunque no sorprendente, que los grandes consumidores de energía mostraran una reducción incluso mayor al recibir el emoticono descontento. Y el hallazgo más importante es que cuando los hogares que consumían por debajo de la media recibieron el emoticono contento, el efecto boomerang desapareció por completo. Cuando sólo se les dijo que su consumo de energía estaba por debajo de la media, les pareció que tenían cierto «margen» para aumentarlo, pero si el mensaje informativo se combinaba con el nudge emocional, no se producía el incremento (Thaler y Cass R. Sunstein, 2009, p.88 y 89).

- Detalles pequeños, en apariencia insignificantes pueden tener un importante efecto en la conducta de las personas. Una buena norma básica es dar por supuesto que «todo importa». En muchos casos, esos pequeños detalles son tan poderosos porque atraen la atención de los usuarios en una dirección determinada”:

Un ejemplo excelente de este principio lo proporcionan precisamente los lavabos de caballeros del aeropuerto Schiphol de Ámsterdam. Allí, las autoridades han hecho grabar la imagen de un moscardón en cada urinario. Parece que los hombres no prestan demasiada atención a dónde apuntan, lo que puede resultar bastante enojoso, pero si ven un blanco aumenta mucho su atención y por tanto su precisión. Según el hombre al que se le ocurrió la idea, funciona de maravilla. «Mejora la puntería -sostiene Kieboom-. Si un hombre ve una mosca, apunta a ella. Kieboom, que es economista, está a cargo de la ampliación de Schiphol. Su equipo llevo a cabo pruebas en urinarios-con-mosca y descubrió que los grabados reducen las salpicaduras en un 80 por ciento (2009, p.18).

Cabe distinguir, que el diseño de posibles intervenciones conductuales tiene sesgos y límites, por ejemplo, la misma comprensión humana del significado, diseño y propósito, vulnerarían al nudge, ya que las personas tienen esa libertad de acción, omisión o reacción inesperada. Por ejemplo, hay quien podría ignorar los emoticonos o serle indiferente del primer caso. Respecto al segundo, existe la posibilidad de que alguien se sienta víctima de manipulación y en lugar de afinar su puntería, ejerza un acto gráfico a su alrededor para evidenciar que el nudge fue desquebrajado. Es justo en este punto donde se hace necesario comenzar a observar y detectar categorías conductuales que se asuman como racionales o irracionales.

Estructuras conductuales para la gobernabilidad

Las estructuras conductuales son aquellos comportamientos propios o adquiridos, interiorizados -o no-, asumidos por hábitos y rutinas de acuerdo al contexto organizacional que son capaces de afectar o beneficiar el inicio, desarrollo y consecución de determinados fines, metas y objetivos socialmente compartidos. Históricamente la desatención de esta arena de estudio de políticas públicas, obedece a un pensamiento dominante de paradigmas de estudio. Se tienen por ejemplo que el énfasis oscilo en la planeación de la política, a los procedimientos, al diseño organizacional, a las características de los problemas sociales, a la lucha por el ejercicio del poder entre los actores políticos, a las fuerzas del mercado, por citar algunos. El factor humano no fue una pieza a mover del ajedrez de la política pública.

En este sentido, el análisis del factor o capital humano, se concentró en el reclutamiento, selección del personal, la capacitación, ascensos, despidos, etcétera, como elementos integrales del desarrollo procedimental. El análisis conductual quedaba relegado a las entrevistas, la revisión de currículos profesionales, las recomendaciones políticas y se daba implícitamente por hecho que las personas

que pasaban a formar parte de la administración pública no asumirían distintas posiciones de lógicas racionales o de irracionalidad. Lo cierto es que, una sola persona en distintos escenarios del ámbito gubernamental puede asumir comportamientos que vayan de lo irracional a lo racional.

El eje conductor que guía el presente análisis, comprende que la suma de resultados de políticas públicas involucra a los *actores* (con autoridad gubernamental, privados, ciudadanos, internacionales, medios de comunicación, academia, etc.), *instituciones* (estatales, organizaciones civiles y no gubernamentales), los *recursos* (legales, monetarios, técnicos, materiales, tecnológicos y computacionales), *programas públicos* (diseño, implementación, evaluación, etc.) pero toma en cuenta el germen conductual que dirige o no el sentido de las políticas públicas. Más allá de la revisión de los programas sociales es preciso tomar en cuenta que al interior de las organizaciones existen múltiples conductas que detonan dosis de formalidad (apego a los estatutos, reglas) e informalidad (lógicas de sentimientos, emociones, pasiones, etc.) entre lo racional o lo no racional. Las siguientes líneas pretenden dar cuenta de los esquemas conductuales para las políticas públicas.

Escenario racional

Thaler declara que “la premisa central de la teoría económica es que la gente elige por optimización. De entre todos los bienes y servicios que una familia podría comprar, la familia escoge el mejor que se puede permitir. Además, se asume que las creencias a partir de las cuales los Econ llevan a cabo sus elecciones son imparciales, es decir, basándonos en lo que los economistas denominan «expectativas racionales» (2018, p.30).

Algunos de los supuestos el ámbito de la racionalidad humana, son consecuentemente:

- **Asimilación de información.**
- **Cognición panorámica**
- **Criterios utilitario-materiales**
- **Homo Economicus**
- **Lógica analítica**

En concreto Thaler señala que “es hora de dejar de inventar excusas. Lo que necesitamos en un enfoque mucho más rico a la hora de llevar a cabo investigaciones económicas, uno que reconozca la existencia y la relevancia de los Humanos. La buena noticia es que no es necesario echar por la borda todo lo que sabemos sobre el funcionamiento de las economías y los mercados. Las teorías basadas en el supuesto de que todo el mundo es un Econ no deberían ser descartadas, pues siguen siendo un útil punto de partida para la creación de modelos más realistas” (2018, p.33).

Escenario de racionalidad limitada

Thaler invita a la reflexión del precepto de “racionalidad limitada” en su libro *Portarse Mal. El comportamiento irracional en la vida económica*, de la siguiente forma al decir que “Kahneman y Tversky tuvieron un predecesor: Herbert Simon, un académico erudito que pasó la mayor parte de su carrera en la Universidad de Carnegie Mellon. Simon era bien conocido en casi todos los campos de las ciencias sociales, incluidas la economía, la política, la inteligencia artificial y la teoría organizacional, y en relación con el tema de este libro escribió lo que el mismo llamó «racionalidad limitada» mucho antes de que Kahneman y Tversky publicasen su primer artículo. Al afirmar que las personas tienen racionalidad limitada, Simon se referiría a que carecen de la capacidad cognitiva para resolver problemas complejos, lo cual es evidentemente cierto” (2018, p.53).

- **Conocimiento limitado**
- **Información imperfecta**
- **Incertidumbre**
- **Complejidad en los problemas sociales**
- **Cognición limitada**
- **Sesgo de acción**
- **Aproximación de solución social**
- **Dicotomía de la complejidad-intervención social**
- **Instituciones inclusivas-extractivas**
- **Adopción de políticas públicas**

Las organizaciones gubernamentales deben considerar los tipos de aprendizajes acordes a la institución pública que permitan una adopción (Piña, 2016, p.112) óptima y medible en el capital humano de los programas públicos a desarrollar, esto con la finalidad de pulir la mejora continua, la creatividad, la innovación, modernización y reforma gubernamental. Tal como infiere Simon “una de las funciones que realiza la organización consiste en situar a sus miembros en un medio psicológico que adapté sus decisiones a los objetivos de la organización y que les proporcioné la información necesaria para tomar decisiones correctamente” (1988, p.76).

Escenario de irracionalidad

Akerlof y Shiller comentan que “los psicólogos nos han enseñado a lo largo de más de un siglo- en voces que varían en estilo y contenido, desde Sigmund Freud hasta Daniel Kahneman- que la gente con frecuencia toma decisiones que no le convienen. Dicho sin rodeos, no hacen lo que en realidad es bueno para ellos; no escogen lo que en realidad desean” (2017, p.37). Thaler y Sunstein explican

que “la gente real tiene dificultades para dividir por más de una cifra sin calculadora, a veces olvida el cumpleaños de su pareja y tiene resaca el día de Año Nuevo. No es *homo economicus*; es *homo sapiens*” (2009, p.21). Motterlini por su parte dice, que “tanto las ilusiones visuales como las cognitivas son inducidas por procesos automáticos y espontáneos, a través de los cuales descodificamos la realidad de manera rápida e intuitiva, pero también aproximativa y engañosa. Frente a un mismo problema puede suceder que tomemos decisiones diametralmente opuestas, según cómo nos lo representemos y cómo, acaso instrumentalmente, se nos presenta” (2015, p.14). Campos Vázquez remata con una conclusión de Kahneman que engloba estas ideas “la característica central de los agentes económicos no es que razonan pobremente, sino que con frecuencia actúan intuitivamente. Y la conducta de estos agentes no es guiada por lo que pueden calcular o computar; sino por lo que observan en ese momento” (2017, p.18).

- ***Free rider*** (gorrón)

La premio Nobel de economía dice que “todos los esfuerzos por organizar la acción colectiva, sean de un gobernante exterior a la comunidad, de un empresario o de un grupo de notables que desean obtener beneficios colectivos, enfrentan un conjunto de problemas comunes, los cuales se relacionan con el problema del gorrón, con la resolución de problemas para establecer y respetar compromisos, con los arreglos para generar nuevas instituciones y con la supervisión del cumplimiento individual de reglas en vigor” (Ostrom, 2011, p.75).

- ***Egoísmo ganar-ganar***

- ***Efecto Macbeth***

Un excelente ejemplo sobre la irracionalidad en teoría de juegos, se le ha conocido como el efecto Macbeth en mención a la obra de Shakespeare, es un juego conocido como “*la subasta del dólar*”, con base en Amster y Pinaso, (2014, p.40-43):

En un juego se subasta un billete de un dólar. Se abre la subasta con una mínima de un centavo. La persona que ofrezca ese mínimo se queda con el dólar a menos nadie ofrezca más. La subasta se desarrolla con las reglas comunes de dicho juego, con una sola excepción. La regla especial dice que al subastador debe pagarle no sólo el que haga la oferta más alta, sino también la persona cuya oferta estuviera por debajo de ésta. El que ofreció más pagará y se quedará con el dólar, mientras que el que queda segundo pagará lo que apostó, pero sin recibir nada a cambio.

Mérró, distingue tres momentos que por lo regular se cumplen de manera invariable. El primero se da al comenzar el juego, cuando los participantes se preguntan si vale la pena participar o no, la inversión de comprar un dólar por unos pocos centavos ofrece un retorno atractivo. El segundo momento crítico llega cuando las ofertas cruzan a la frontera de los 50 centavos. Allí los jugadores comprenden que el subastador comienza a tener beneficios, pues la suma de las dos ofertas más

elevadas supera el valor del dólar que debe desembolsar. Pero cada uno sigue creyendo que todavía hará un buen negocio si compra un dólar por un valor de entre 50 y 99 centavos. Finalmente, el tercer momento crítico ocurre cuando alguno de los jugadores ofrece 100 centavos, es decir, un dólar. La posibilidad de escapar sin pérdidas es según Méré, un espejismo. El oponente que había ofrecido 99 centavos se inclina a estirar su oferta y ofrecer un dólar y un centavo, pues prefiere perder un centavo comprando el dólar a 1.01 a perder 99. La subasta se ha vuelto irracional, y el subastador obtendrá, como mínimo, el doble de dinero invertido.

Piña, Hernández y Leyva califican que “cada actor asume una postura de interpretación del mundo propio y ajeno, la cual no necesariamente es aceptada por el resto de los seres humanos. Dichas relaciones de poder en algunos casos pueden ser valoradas como racionales o incluso irracionales” (2016, p.86). Bajo un ambiente de este tipo, el actuar de manera irracional a pesar de tener ya suficientes pérdidas, justifica indudablemente seguir en una contienda en la que la ilusión de que sea la otra persona quien pierda más que nosotros. Dentro del gobierno se pueden encontrar casos simples y sencillos pero que ponen en medio de un fuego cruzado el nivel de gobernabilidad, por ejemplo: imaginemos a un jefe que acosa a un subalterno con la pretensión de someterlo a mayores responsabilidades con la finalidad de exasperarlo y lograr su renuncia (decisión A), pero, en la lógica de ver quién pierde más, el subalterno puede esforzarse más, finalmente ha comprendido el propósito del aumento del trabajo (decisión B). El problema aquí, es que el nivel de tensión y desgaste pone en riesgo las decisiones y acciones en torno a la gestión pública.

- *Cooperación irracional*
- *Mentira discursiva*
- *Exceso de confianza*

En consecuencia, las reflexiones finales para esta sección oscilan en el hecho de que las políticas públicas, las cuales se materializan y concretan por medio de programas públicos (sociales) en ambientes organizacionales, no ocurren en un vacío lógico y pragmático basado en su diseño, implementación y evaluación, sino a través de una serie de decisiones y acciones por humanos que se comportan desde ópticas de racionalidad, de racionalidad limitada e irracionalidad -aunque como se mostró, existe ambigüedad en un posicionamiento-.

Epítome

El ser humano ha emprendido el reto de controlar a la naturaleza desde su inicio en la construcción de lo que conocemos como sociedad, en ello ha construido teorías, leyes y formulas que expliquen sus actos y decisiones. La economía conductual presume ser un motor de impulso para varios escenarios sociales, el gobierno a través de políticas públicas para fortalecer su gobernabilidad no es

la excepción. Ya que retoma el planteamiento sin caer en tierra de todos y de nadie, de reintegrar la variable conductual al análisis de políticas públicas, pero desde el mirador no de cómo deberían comportarse los seres humanos que habitan las organizaciones públicas, sino de cómo se portan en realidad. Y, además, una cualidad y aporte más de la economía conductual es que pretende inducir modificaciones en los comportamientos sin eliminar la libertad de pensamiento, decisión, acción u omisión de las personas.

La gobernabilidad es una tarea de día a día, cualquier acción u omisión en esta dinámica pone en riesgo los resultados de las políticas públicas. No es posible decantar en un solo trabajo el esfuerzo por ponderar las reflexiones de cómo adecuar este conjunto de comportamientos humanos en el ámbito gubernamental. Así pues, el esfuerzo por abrir camino ya se ha iniciado, y aunque la economía conductual es una incipiente conjunción científica que explica por un lado por qué las personas nos comportamos de la manera como lo hacemos y por el otro, procura construir modelos de intervención en la toma de decisión y acción con la finalidad de un bien colectivo sin violentar el libre albedrío. La economía conductual no es excluyente de los aportes de otras ciencias, al contrario, presume de ser integral y por esto, el nivel que ha alcanzado en los últimos años ha puesto el interés por los gobiernos en aprender sus límites y alcances, con la finalidad de contar con políticas públicas más efectivas y precisas. El presente trabajo, buscó aportar elementos adicionales para el desarrollo de la economía conductual y su integración e impactos en la vida gubernamental, retomando evidentemente la conducta humana en sus distintos matices de jugo racional, de racionalidad limitada e irracionalidad.

Referencias

- Acemoglu, D. y Robinson, J. A. (2015). *Porqué Fracasan los Países. Los Orígenes del Poder, la Prosperidad y la Pobreza*. México, editorial Crítica. 590.
- Akerlof, G. y Shiller, R. (2016). *La economía de la manipulación. Cómo caemos como incautos en las trampas del mercado*. México, ed. Paidós.
- Aguilar Villanueva, L. F. (2003), *El estudio de las políticas públicas*, México, ed. Porrúa.
- Aguilar Villanueva, L. F. (2007b), *La implementación de las Políticas*, México, Editorial Hermanos Porrúa.
- Aguilar Villanueva, L. F. (2015). *La Nueva Gobernanza Pública*. Instituto de investigación en políticas públicas y gobierno.
- Amster, P. y Pinaso, J. P. (2014). *Teoría de Juegos. Una introducción matemática a la toma de decisiones*. México, Fondo de Cultura Económica.

- Arellano Gault, D. (2012). *¿Podemos Reducirla Corrupción en México? Límites y posibilidades de los Instrumentos a nuestro alcance*. México, editorial CIDE. 215.
- Arellano Gault, D. (2013). El enfoque organizacional en la política y la gestión públicas. En Merino, Cejudo, Bracho, Amparo Casar, *Problemas, decisiones y soluciones. Enfoques de política pública*. México, Fondo de Cultura Económica, 2013. (91-62).
- Arellano Gault, D. y Barreto Pérez, F. (2016). “Gobierno conductual: nudges, cambio de comportamiento inconsciente y opacidad”. en: Foro Internacional 226, LVI, 2016 (4), 903-940.
- Ariely, D. (2017). *Las trampas del deseo. Cómo controlar los impulsos que nos llevan al error*. Editorial Ariel.
- Barba Álvarez, A. (2012). Los Estudios Organizacionales. Una aproximación al caso de México. *Revista Estudios Interdisciplinarios de la Organización, 1*, 4-23.
- Barba Álvarez, Antonio y solis Pérez, pedro. (1997). *cultura en las Organizaciones: Enfoques y Metáforas de los Estudios Organizacionales*, México, UAM Iztapalapa y Vertiente Editorial, 234.
- Barba Álvarez, Antonio. (2003). Presentación: Organización y Cultura. Controversia, complejidad y realidad. *Revista Iztapalapa, 55*.
- Brunsson, N. y Olsen, J. (2007). *La Reforma de las Organizaciones*. México. Editorial CIDE. 364.
- Cabrero Mendoza, E. (2000). Usos y costumbres en la hechura de las políticas públicas en México: Límites de las policy sciences en contextos cultural y políticamente diferentes. *Gestión y Política Pública, 9* (2),189-229.
- Campos Vázquez, R. M. (2018). *Economía y Psicología. Apuntes sobre economía conductual para entender problemas económicos actuales*. México. Editorial Fondo de Cultura Económica.
- Cejudo, G., Dussauge, M. y Michel, C. (Coordinadores), (2016). *La innovación en el Sector Público: Tendencias y experiencias mexicanas*. México, ed. CIDE.
- Crozier, M. (1992). El cambio en las organizaciones públicas. *Gestión y política pública, 1* (1).
- Crozier, M. (1997). *El Actor y el Sistema: Las restricciones de la acción colectiva*. ed. Alianza Editorial Mexicana, 391.
- De León, P. (1997). Una revisión del proceso de las políticas: de Lasswell a Sabatier. *Gestión y Política Pública, 6* (1).
- Deaton, A. (2015). *El Gran Escape. Salud, riqueza y los orígenes de la desigualdad*. México, FCE, 2015. 403.
- Foucault, M. (1992). *Microfísica del Poder*. Madrid, España. Editorial La Piqueta.

- Foucault, M. (2006). Seguridad, territorio, población. Curso en el Colegio de Francia (1977-1978). México, editorial FCE.
- Foucault, M. (2012). “*El Poder, una Bestia Magnífica*”, en *El Poder, una Bestia Magnífica Sobre el poder, la prisión y la vida*. Ed. Siglo XXI. 26-46.
- Guy P. B. (1993). Política pública y burocracia. *Foro Internacional*, 54-87
- Guy P. B. (1995). Modelos alternativos del proceso de la Política Pública: de abajo hacia arriba o de arriba hacia abajo. *Gestión y Política Pública*, 4 (2).
- Hall, Richard H. (1996). *Organizaciones, Estructuras, Procesos y Resultados*. México, editorial Pearson Education, 1-108.
- Harmon, M. y Mayer, R. T. (2001). *Teoría de la organización para la administración pública*. México. Ed. FCE.
- Hill, B. (2017). El Financiero. Periódico consultado el martes 10 de octubre de 2017. Página 44.
- Kahneman, D. (2015). *Pensar rápido, pensar despacio*. México. Ed. De bolsillo.
- Maquiavelo, N. (2015). *El Príncipe*. México, editorial Porrúa.
- Merton, R. (1999). *Estructura Burocrática y Personalidad*. en Clásicos de la Administración Pública, Comp. Shafritz, Jay M., y Hyde, Albert C., México, Editorial Colegio Nacional de Ciencias Políticas y Administración Pública/Fondo de Cultura Económica/Universidad Autónoma de Campeche,. 224-238.
- Motterlini, M. (2016). *Economía Emocional*. (2015). México, ed. Paidós.
- Mouzelis, N. (1991). *Organización y Burocracia. Un análisis de las teorías modernas sobre organizaciones sociales*. Barcelona, Ediciones Península.
- Mullanaithan, S. y Shafir, E. (2016). *¿Por qué tener tan poco significa tanto?* México, FCE.
- North, D. C. (2012). *Instituciones, cambio Institucional y Desempeño Económico*. México. Editorial Fondo de Cultura Económica.7-99.
- Ostrom, Elinor. (2011). El Gobierno de los Bienes Comunes. La Evolución de las Instituciones Colectivas. México, FCE. 404.
- Peters B. G. (1995). Modelos alternativos del proceso de la Política Pública: de abajo hacia arriba o de arriba hacia abajo. *Gestión y Política Pública*, 4 (2).
- Peters B., G. (1993). Política pública y burocracia. *Foro Internacional*, 54-87.
- Piña Sánchez, A. J. (2016). *Nanopolítica: Decisión e Implementación Organizacional en las Políticas Públicas*. Disertación UNAM.
- Piña Sánchez, A. J., Hernández Magallón, A. y Leyva, R. (2016). La Nanopolítica del Poder. *Multidisciplina*, UNAM. México.

- Reimers, F. y Chung, C. (2016). *Enseñanza y Aprendizaje en el Siglo XXI. Metas, Políticas Educativas y Currículo en seis países*. México, ed. FCE.
- Rose, R. (1998). *El Gran Gobierno. Un acercamiento desde los programas gubernamentales*. FCE – CNCPyAP, México. 375.
- Roth, A. E. (2017). *Lo que sea de cada quien. La economía de las relaciones y el diseño de mercados*. México, ed. Océano.
- Schultz, D.P. y Schultz, S. (2002). *Teorías de la Personalidad*. Séptima edición, Barcelona. Editorial Thomson.
- Simon, H. A. (1988). *El Comportamiento Administrativo. Estudio de los procesos decisorios en la organización administrativa*. Madrid, España. Editorial Aguilar.
- Simon, H.A. (1997). *Administrative Behavior. A study of Decision-Making Processes in Administrative Organizations*. United States of America. The Free Press.
- Thaler, R. (2018). *Portarse mal. El comportamiento irracional en la vida cotidiana*. México. Editorial Paidós.
- Thaler, R. y Sunstein, C. (2009). *Un pequeño empujón. El impulso que necesitas para tomar mejores decisiones sobre salud, dinero y felicidad*. España, ed. Taurus.
- Weber, M. (2008). *Economía y Sociedad. Esbozo de Sociología Comprensiva*, México D.F., Editorial Fondo de Cultura Económica (FCE).5-43 y 170-241.
- Weber, M. (2009). *El Político y el Científico*, México D.F., Editorial Colofón, 121.