

---

**políticas sociales**

**P**olíticas sociales: instituciones,  
información y conocimiento

Sebastián Galiani



NACIONES UNIDAS



División de Desarrollo Social

Santiago de Chile, enero del 2006

Este documento fue preparado por Sebastián Galiani, Consultor de la División de Desarrollo Social de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL).

Las opiniones expresadas en este documento, que no ha sido sometido a revisión editorial, son de exclusiva responsabilidad del autor y pueden no coincidir con las de la Organización.

---

Publicación de las Naciones Unidas

ISSN impreso 1564-4162

ISSN electrónico 1680-8983

ISBN: 92-1-322864-3

LC/L.2482-P

Nº de venta: S.06.II.G.8

Copyright © Naciones Unidas, enero del 2006. Todos los derechos reservados

Impreso en Naciones Unidas, Santiago de Chile

---

La autorización para reproducir total o parcialmente esta obra debe solicitarse al Secretario de la Junta de Publicaciones, Sede de las Naciones Unidas, Nueva York, N. Y. 10017, Estados Unidos. Los Estados miembros y sus instituciones gubernamentales pueden reproducir esta obra sin autorización previa. Sólo se les solicita que mencionen la fuente e informen a las Naciones Unidas de tal reproducción.

## Índice

---

|   |    |
|---|----|
| <b>Resumen</b> .....  | 5  |
| <b>Introducción</b> .....   | 7  |
| <b>I. Instituciones</b> .....   | 11 |
| A. Instituciones de la política social .....                                    | 12 |
| <b>II. Políticas sociales</b> .....   | 13 |
| A. Análisis costo-beneficio .....   | 13 |
| B. Incertidumbre: conocimiento e información .....                              | 15 |
| C. Política social: resultado del sistema político .....                        | 18 |
| <b>III. La evaluación de políticas sociales y su institucionalización</b> ..... | 25 |
| A. Estados Unidos: institucionalización a nivel alto .....                      | 25 |
| B. América Latina .....   | 26 |
| <b>IV. Tendencias recientes de la política social en América Latina</b> .....   | 31 |
| A. La provisión pública de servicios sociales .....                             | 32 |
| B. Centralización o descentralización de la provisión de bienes públicos .....  | 33 |
| <b>Bibliografía</b> .....   | 35 |
| <b>Serie Política sociales: números publicados</b> .....                        | 37 |



---

## Resumen

---

En este documento se enfatiza el rol de las evaluaciones de políticas como un instrumento fundamental para mejorar el diseño y monitoreo de las mismas. La principal fuente de información acerca de la efectividad de las políticas y programas públicos –insumo indispensable aunque no suficiente en la toma de decisiones– es la evaluación de los mismos. Debido a ello, la evaluación de los programas públicos debería ser una preocupación constante de un gobierno interesado en lograr la mejor política social y de desarrollo posible. El conocimiento sobre políticas sociales y de desarrollo obtenido a partir de evaluaciones rigurosas puede ser de gran utilidad para generar consensos acerca de qué políticas deben seguirse, así como para informar los intentos de rediseño y mejora de programas actualmente en vigencia. Asimismo, contribuyen a clarificar las fuentes de divergencia sobre la efectividad de las intervenciones en los debates de política. La evaluación de políticas y programas sociales, y la difusión de las mismas en la sociedad, tienen un rol importante en promover buenas políticas públicas.



## Introducción

---

Las instituciones son un determinante importante de los resultados económicos y políticos en una sociedad. Debido a ello, y ante las falencias evidentes en materia de política social en América Latina, se han realizado muchas propuestas para mejorar las mismas, incluyendo el rediseño de las instituciones de la política social.

En este documento argumentamos que si bien existen instituciones de política social que pueden mejorar la eficiencia y equidad de las políticas sociales, es poco probable que estas reformas se implementen en forma aislada. Y si así fuese, su performance podría ser distinta a la esperada. Ello se debe a que las instituciones en una sociedad se encuentran interrelacionadas y, muchas veces, reflejan delicados equilibrios sociales. Muchas de las instituciones específicas de la política social se encuentran en un nivel inferior al de otras instituciones que regulan la política, y dependen de estas. Esto tiene consecuencias prácticas importantes. En particular, reformas restringidas a la política social específicamente han fracasado reiteradamente en América Latina, porque fueron implementadas en un nivel bajo y/o intermedio, sin considerar la dependencia funcional de las mismas con instituciones de nivel alto.

Sin embargo, ello no implica que no se tenga espacio para mejorar las instituciones y políticas sociales. Todo lo contrario. En este documento enfatizamos el rol de las evaluaciones de políticas como un instrumento fundamental para mejorar el diseño y monitoreo de las mismas. Chile es el mejor ejemplo de esto, aunque también es ejemplo del punto hecho en el párrafo anterior, dado que las mejoras en las instituciones y políticas sociales se han dado en el contexto de substanciales mejoras institucionales en el país.

La principal fuente de información acerca de la efectividad de las políticas y programas públicos –insumo indispensable aunque no suficiente en la toma de decisiones– es la evaluación de los mismos. Debido a ello, la evaluación de los programas públicos debería ser una preocupación constante de un gobierno interesado en lograr la mejor política social y de desarrollo posible.

El conocimiento sobre políticas sociales y de desarrollo obtenido a partir de evaluaciones rigurosas puede ser de gran utilidad para generar consensos acerca de qué políticas deben seguirse, así como para informar los intentos de rediseño y mejora de programas actualmente en vigencia. Asimismo, contribuyen a clarificar las fuentes de divergencia sobre la efectividad de las intervenciones en los debates de política.

Las intervenciones de política son siempre el resultado de un complejo proceso de decisiones administrado por el sistema político. Así, las instituciones políticas determinan el contexto en que se emprenden las acciones clave del gobierno. La pregunta crucial es cómo diseñar instituciones que tomen decisiones de forma tal que estas funciones se cumplan adecuadamente. Sin entrar en detalle en esta cuestión, la evaluación de políticas y programas sociales, y la difusión de las mismas en la sociedad, tienen un rol central en promover buenas políticas públicas. En América Latina y el Caribe se observa un bajo nivel en la evaluación y monitoreo de políticas y programas públicos. Esto limita la participación informada de la sociedad en la propuesta y selección de políticas.

A esta altura, es claro que la sub-provisión de evaluación y monitoreo de políticas sociales, mediante su efecto en el proceso de formulación e implementación de políticas públicas, afecta a la sociedad en su conjunto, y por ello, no existe otra área que tenga un impacto social tan grande como el de mejorar las capacidades de realizar evaluaciones rigurosas en la región.

La mayoría de los gobiernos de la región ha expresado su voluntad de avanzar en la implementación sistemática y la evaluación de sus políticas sociales, y los organismos internacionales de crédito han impulsado evaluaciones de los programas financiados por sus diversas divisiones. Sin embargo, el éxito alcanzado en la región es aun escaso. Esto se debe a varios factores.

Por el lado de la demanda, los gobiernos no siempre tienen los incentivos correctos por la naturaleza de bien público regional de la evaluación, del cual no pueden apropiarse enteramente. Por el lado de la oferta, se encuentran también severas restricciones, muchas de las cuales requieren la creación de bienes que también poseen una dimensión de bienes públicos regionales.

En primer lugar, existen severos problemas de información en América Latina. Aunque son escasos los estudios sistemáticos exhaustivos sobre los sistemas de información para el diseño de políticas sociales, los trabajos disponibles coinciden en resaltar las debilidades estructurales de los sistemas de información existentes, y su incapacidad de producir reportes con la información necesaria para el diseño, administración y seguimiento de las políticas públicas.

Los problemas de información son severos y de variada índole. En primer lugar, existe una aguda falta de información sobre ciertos sectores sociales. Asimismo, la información disponible presenta abundantes discontinuidades, tanto porque su registro es irregular cuanto porque ciertas fuentes no son de fácil acceso. Por último, la información disponible suele estar pobremente elaborada y estandarizada, y hay espacio para mejorar su difusión – en particular, la programación de la misma.

Adicionalmente, el nivel de informatización de los sistemas es bajo, y el desarrollo de bases de datos de rápido acceso para todos los niveles de gobierno así como para investigadores y consultores ha sido lento. En efecto, una gran debilidad de estos sistemas radica en que no se han establecido flujos de información basados en conexiones confiables entre quienes producen la información y quienes la utilizan.

Un problema particularmente serio es la falta de personal calificado en las agencias estadísticas de la región. Por supuesto, existe gente muy capacitada, pero en número insuficiente como para atender las crecientes demandas informativas que el diseño eficiente de las políticas públicas requiere.

El desarrollo de actividades para mejorar los sistemas de información y remover los obstáculos relevantes es responsabilidad de agencias gubernamentales especializadas. Sin embargo, dada la restricción de recursos imperante, y las dificultades encontradas en los intentos de reforma de las burocracias de la región, los centros académicos pueden jugar un rol muy importante en el diseño de estos sistemas de información. En particular, es importante armonizar los sistemas de estadísticas, y poseer sistemas de estadísticas que permitan evaluaciones similares entre países.

Asimismo, el nivel de capacitación técnica en materia de métodos de evaluación es muy bajo, tanto en el sector público como en el privado. Revertir esta situación requiere proveer entrenamiento, así como incentivos a adquirir estos conocimientos. El entrenamiento es un bien público, que en este contexto también es regional.

Finalmente, es muy baja la participación de la sociedad civil. Varios aspectos de la sociedad civil, concebida ampliamente, son también parte integral de una competencia en políticas efectiva. Esto incluye la promoción de centros de análisis de políticas independientes e instituciones académicas que sometan las políticas implementadas a un intenso escrutinio.

Un ejemplo sobresaliente es el desarrollo de la profesión de evaluadores en Estados Unidos. La misma se desarrolló a partir de la demanda de evaluaciones por parte del Congreso de dicho país. La demanda sostenida por evaluaciones rigurosas generó una oferta incipiente en las universidades. La misma fue creciendo y se fue profesionalizando. Finalmente, hoy se cuenta con unas 5000 firmas evaluadoras registradas ante la oficina de presupuesto –*US General Accounting Office*– agencia que demanda una gran cantidad de evaluaciones al año. Esta masa crítica es fundamental para el funcionamiento del sistema. No solo proveen demanda por evaluaciones, en tanto sociedad civil, sino que también proveen oferta de evaluaciones y mecanismos de control de los evaluadores.

La generación de masa crítica hace que en América Latina sea necesario pensar en el desarrollo de un grupo de evaluadores regionales. No hay dudas de que casi ningún país por si solo logrará tener masa crítica en el futuro inmediato.



## I. Instituciones

---

Toda sociedad posee un arreglo institucional complejo. Este arreglo no sólo es complejo, sino que además difiere entre sociedades en un mismo punto en el tiempo. ¿Qué son las instituciones? ¿Podemos identificarlas con las leyes, las normas informales, las organizaciones, o los contratos? Existen distintas formas de definir las instituciones. Douglass C. North las define de la siguiente forma:

Las instituciones son las reglas del juego en una sociedad o, más formalmente, son las restricciones creadas por los seres humanos para moldear las relaciones humanas... En el lenguaje de los economistas, las instituciones definen y limitan el conjunto de elección de los individuos (North, 1990).

Las instituciones son un conjunto de reglas cuyo objetivo es proveer estructura y previsibilidad a las interacciones entre los individuos en la sociedad.

Es importante notar lo siguiente: Las instituciones no son las organizaciones. Las organizaciones, no son sino jugadores, cuyo conjunto de acciones posibles se encuentra limitado por las instituciones – aunque pueden además ser un factor importante en la determinación de las reglas del juego.

Las instituciones pueden ser creadas, como es el caso de las constituciones, o pueden simplemente desarrollarse informalmente con el paso del tiempo, como es el caso de las normas sociales, convenciones y códigos morales. En consecuencia, las restricciones creadas por los seres humanos pueden ser formales o informales. Además, debemos resaltar la importancia de que sea posible hacer observar (enforce) estas restricciones.

Las instituciones están fuertemente relacionadas entre sí. Esta interdependencia parece explicar por qué reglas consideradas exitosas en una sociedad fracasan al ser transplantadas a otras. Además, también sugiere la posibilidad de que solamente las instituciones mutuamente consistentes resulten viables.

Finalmente, la estructura institucional de una sociedad está fuertemente influida por el sistema de creencias compartidas de la misma (sus *creencias sociales*, ver North 2004). Las creencias sociales se acumulan, a través de un proceso gradual e incremental. Debido a ello, cómo los seres humanos perciben el mundo que los rodea, cómo aprenden, y qué aprenden, son cuestiones fundamentales para entender la organización y evolución de una sociedad.

## A. Instituciones de la política social

Resulta de utilidad delinear un orden jerárquico entre las instituciones. Naturalmente, distintos criterios establecerán distintas clasificaciones jerárquicas. Acuña y Tommasi (2000) presentan un criterio delineado en función de la estructura de diseño de políticas públicas que resulta atractivo para nuestro análisis. Las políticas son reglas que afectan (potencialmente) el comportamiento de los individuos, y la distribución de resultados en la sociedad, y que pueden afectar (y verse afectadas por) otras políticas, pero que difícilmente afectarán las leyes fundamentales de un país, como ser su constitución. Serán denominadas reglas de nivel bajo. A su vez, las reglas que determinan los incentivos y restricciones para elaborar las reglas de nivel bajo, son denominadas reglas de nivel intermedio. Finalmente, serán denominadas como reglas de nivel alto aquellas instituciones que regulan las reglas intermedias. En todos los niveles, las reglas pueden ser formales o informales. Además, es importante volver a remarcar que el funcionamiento de estas reglas, en cualquiera de sus niveles, está fuertemente influenciado por los mecanismos de observación de las mismas.

Las instituciones que regulan el sistema político se encuentran en el nivel alto. Sin duda, la forma en que se estructuran un número importante de relaciones de principal-agente en este nivel es uno de los principales determinantes de la elección de políticas públicas, y por tanto, también moldean las políticas sociales.<sup>1</sup>

Sin embargo, las instituciones específicas de la política social se encuentran mayormente en los niveles intermedio y bajo. Ejemplos de esto son, en el nivel bajo, los programas sociales; mientras que la distribución jurisdiccional de estos programas se determina en el nivel intermedio.

Finalmente, recordemos que las instituciones de las políticas sociales se encuentran enraizadas en las instituciones de nivel alto y su funcionamiento depende de las mismas. Esto tiene consecuencias prácticas importantes. En particular, reformas específicas de la política social han fracasado reiteradamente en América Latina porque fueron implementadas en un nivel bajo y/o intermedio, sin considerar la dependencia funcional de las mismas con instituciones de nivel alto.

En los países desarrollados, el estado de bienestar posee un núcleo institucional fuerte, sobresaliente y relativamente estable. Los cambios suceden alrededor de ese núcleo. No es éste el caso predominante en América Latina, donde no existe un conjunto de instituciones y programas sociales debidamente articulado por un conjunto estratégico de medios y metas sociales de largo plazo.

---

<sup>1</sup> Resulta interesante considerar la evidencia en Alesina y Glaeser (2004). La misma sugiere que las instituciones europeas podrían explicar aproximadamente la mitad de la diferencia existente entre los Estados Unidos y Europa en los niveles de gasto social. En este sentido, si bien es cierto que tanto en Estados Unidos como Europa Occidental la forma de gobierno es democrática, también lo es que tienen reglas muy diferentes para implementar los deseos de la población. Una diferencia particularmente llamativa es que casi todos los países europeos poseen sistemas de representación proporcionales (Inglaterra y, actualmente, Francia son las únicas excepciones). Estos sistemas han facilitado, generalmente, el crecimiento de los partidos de izquierda, los cuales se orientan sobre todo hacia el logro de una mayor redistribución y un estado de bienestar más amplio. Otra diferencia muy importante es el federalismo en Estados Unidos. Este país es más descentralizado que toda Europa, a excepción de Suiza. Precisamente, las jurisdicciones pequeñas dentro de una sociedad móvil poseen fuertes incentivos a no redistribuir, puesto que tal redistribución tiende a alejar a la industria y a los ricos.

## II. Políticas sociales

---

### A. Análisis costo-beneficio

¿Cuál es la política social “óptima” que debería emprender un gobierno? Incluso a un nivel puramente conceptual, definir qué constituye una política social óptima resulta un ejercicio complejo. Supongamos que se cuenta con un menú completo de todas las políticas potenciales que podrían ser implementadas, se posee información sobre sus costos y consecuencias esperadas, así como con el conocimiento de todas las características de la población objetivo. ¿Cómo elegir la mejor política social?

Recordemos que al momento de evaluar políticas – sociales o de cualquier tipo – sólo debemos considerar las consecuencias que las mismas tienen sobre el bienestar de los individuos a quienes afectan (Criterio de Bienestar) (Kaplow y Shavell, 2002). Además, toda intervención que mejora el bienestar de al menos una persona sin perjudicar al resto debería ser considerada deseable (Criterio de Pareto).

Sin embargo, la mayoría de las intervenciones de política no pueden ordenarse en función del criterio de Pareto. En estados democráticos, se espera tener en cuenta las preferencias de toda la sociedad al momento de elegir políticas. Esto sugiere la conveniencia de contar con una “función de bienestar social” mediante la cual comparar alternativas. Sin embargo, un resultado ya tradicional de la economía del bienestar muestra la imposibilidad de agregar las preferencias de agentes distintos de una manera aceptable (Arrow 1951).

Dejando de lado esta dificultad, podría considerarse que existe una forma “correcta” de reflejar las preferencias de la sociedad. En la literatura, se han propuesto distintas funciones de bienestar social, que implican distintos *trade-offs* entre objetivos de eficiencia y equidad. Obviamente, estos juicios de valor son necesariamente subjetivos, y por lo tanto controversiales.

Sin embargo, esto no implica que no puedan hacerse elecciones. En realidad, las elecciones se hacen ineludiblemente, ya que no todas las alternativas se llevan a la práctica – ya sea porque son mutuamente excluyentes o debido a la restricción presupuestaria del sector público. ¿Qué criterio debe utilizarse para comparar las alternativas disponibles? En principio, dejando de lado consideraciones distributivas, la racionalidad económica sugiere que el análisis costo-beneficio de las intervenciones de política es el mejor criterio disponible.<sup>2</sup> Sin embargo, las sociedades nunca dejan de lado las cuestiones distributivas al diseñar sus políticas públicas.

Por lo tanto, aun si el análisis costo-beneficio es una herramienta sumamente útil para ordenar intervenciones alternativas, no es un instrumento que permita, por si solo, diseñar la política social de una sociedad. Existen dos motivos principales por los que los economistas pueden no estar de acuerdo en lo que resulta deseable: porque tienen distintas opiniones en cuanto a los objetivos que deberían ser perseguidos, o porque difieren en sus opiniones acerca de los efectos de distintas políticas. Ciertos economistas creen que las políticas deberían ser evaluadas en términos de algún concepto de eficiencia, mientras que otros sugieren aplicar criterios basados en aspectos distributivos, y por ejemplo dan mayor ponderación al bienestar de los pobres. Así, podría considerarse que los debates de política no son sino medios para reconciliar objetivos redistributivos en pugna. En la práctica, sin embargo, las diferentes concepciones sobre parámetros de comportamiento son igualmente importantes. A menudo nuestro conocimiento sobre estos parámetros es ciertamente imperfecto.

La mejor ruta parecería ser, por lo tanto, utilizar el análisis costo-beneficio intensamente, combinándolo en las últimas etapas del proceso decisorio con juicios distributivos basados en consensos sociales. Un ejemplo de esto es el *consenso de Copenhague*. En primer lugar, se delinearon diez grandes “desafíos” enfrentados por los países en desarrollo. Especialistas en cada una de estas áreas presentaron trabajos describiendo las políticas más promisorias para enfrentar cada desafío, acompañándolas de un análisis costo-beneficio y mostrando cuidadosamente la evidencia y supuestos en que se basaron esos análisis. En una segunda etapa, un grupo de ocho destacados economistas de distintas extracciones ideológicas evaluó las propuestas recibidas y estableció un ranking de prioridades de política para los países en desarrollo basado en los análisis costo-beneficio presentados por los especialistas.<sup>3</sup> Este tipo de consenso académico es muy importante pues reduce la incertidumbre sobre el espacio de posibilidades de cursos de acción.

En resumen, la sociedad debe primero establecer las áreas de intervención prioritarias. Luego, dentro de cada área, debe utilizar el conocimiento y la información disponible para escoger entre las intervenciones posibles, aquellas que son costo-efectivas.

---

<sup>2</sup> Concretamente, el criterio que debe utilizarse es el de Valor Presente Neto, utilizando como tasa de descuento el costo de financiación del estado.

<sup>3</sup> Por ejemplo, el panel consideró que las políticas e intervenciones recomendadas para el control del VIH/SIDA son posiblemente la inversión más costo-efectiva que existe para los países en desarrollo. Aunque tal vez este problema es visto como particularmente propio de África y parte de Asia, América Latina sufre también la epidemia, aunque posiblemente todavía esté en la etapa en la que está concentrada en ciertos grupos de riesgo. Los costos micro y macroeconómicos de esta enfermedad son muy altos, incluyendo costos de tratamiento, el lucro cesante de quienes padecen la enfermedad, y la baja en productividad de quienes se encuentran en la parte sintomática de la infección (ver Mills y Shilcutt, 2004). En el ámbito macroeconómico las estimaciones son menos precisas, pero también sugieren la existencia de un alto costo de las epidemias generalizadas en términos de crecimiento de la economía. Es por ello que las políticas destinadas a coartar el avance de la epidemia son particularmente costo-efectivas: sus beneficios son muy altos.

## B. Incertidumbre: conocimiento e información

La selección de políticas sociales sobre la base del análisis costo-beneficio encontrará dos tipos de obstáculo, que llamaremos de *conocimiento*, y de *información*.

### 1. Obstáculos de información

Las políticas sociales – y las políticas públicas en general – requieren la integración y el análisis de datos provenientes de diversas fuentes. La información es necesaria en cada etapa y nivel del proceso de creación de políticas: para resaltar un problema en particular, evaluar políticas en curso, estructurar políticas alternativas, implementar programas, justificar decisiones de política, y proveer bases para elegir entre opciones de política. La información para el diseño de políticas sociales debe orientarse hacia la provisión de información para todos estos niveles.

Un aspecto importante es que la información debe estar disponible para los diversos niveles de gobierno y la sociedad civil. Las agencias del gobierno central producen y recolectan información. Aun así, existen severas asimetrías informativas incluso dentro del gobierno central. Además, el nivel y sofisticación de información que demanda el diseño y ejecución de una política social eficiente han crecido sustancialmente en las últimas décadas. En muchísimos países, y ciertamente en América Latina, se exceden las capacidades técnicas y los recursos con que cuentan la mayoría de las agencias productoras de información.

En el ámbito local, los procesos de descentralización actualmente en curso están aumentando las responsabilidades de los actores locales y mejorando su capacidad de tomar decisiones. Estos cambios han implicado que intendentes, alcaldes, consejeros, secretarios municipales, y administradores también generen y demanden información, para cimentar su proceso de toma de decisiones. Finalmente, quienes toman decisiones de política social en la sociedad civil tienen responsabilidades en el ámbito nacional y local, y también generan y demandan información.

La ausencia de información, tanto por fallas en su generación cuanto por falta de difusión, restringe las posibilidades para implementar políticas sociales costo-efectivas.

Adicionalmente, los problemas de información también están presentes del lado de la demanda de las políticas sociales. En todo el mundo, las tasas de participación de los programas sociales son sustancialmente menores a las potenciales. Esto también es cierto en América Latina, aun si la información es muy escasa. Por ejemplo, en México, aproximadamente la mitad de los adolescentes en áreas urbanas que califican para una beca de retención escolar no hacen uso de la misma. Más generalmente, investigaciones recientes han mostrado que la falta de información sobre la oferta de políticas sociales tiene un rol preponderante en la explicación de por qué muchos beneficiarios potenciales no aprovechan los beneficios ofrecidos por las políticas públicas.

En Estados Unidos, Daponte, Sanders y Taylor (1999) indagan acerca de las razones por las cuales una importante proporción de hogares con bajos ingresos no se inscriben en el programa de Food Stamps.

A partir de una muestra representativa de hogares de bajos recursos, se identificó a aquellos que no participaban en el programa. Se los dividió en dos grupos aleatoriamente y fueron entrevistados para determinar si reunían los requisitos para acceder al programa. A los hogares elegibles de uno de los grupos, el grupo experimental (treatment group), se les informó inmediatamente del monto al que podían acceder y se les brindó información para facilitar su inscripción (incluyendo los formularios que deberían llenar y los procedimientos burocráticos a seguir). El grupo control no recibió esta información.

Ocho semanas después, los hogares elegibles de ambos grupos fueron contactados, para determinar si se habían inscripto en el programa. En este momento, se brindó a los hogares del grupo control que aun no se habían inscripto, la misma información que había recibido el treatment previamente, y ocho semanas después se los contactó para ver si estaban en el programa.

Los resultados del estudio ilustran los distintos motivos que explican la falta de participación en el programa. En un primer momento, se encontró que un 75% de los hogares elegibles efectivamente participaban del programa, representando el 87% del monto total de ayuda potencial – reflejando que el beneficio mensual al que habrían accedido los hogares no participantes era en promedio menor que el de los hogares participantes. Adicionalmente, los hogares que no participaban mostraron no conocer si reunían los requisitos de elegibilidad. En la segunda ronda de entrevistas, se encontró que entre los hogares del grupo experimental, un tercio se inscribió en el programa dentro de las ocho semanas posteriores a la intervención. La mitad de los hogares que no se inscribieron tenían un beneficio mensual potencial muy bajo (\$10 o menos). En contraste, ningún hogar del grupo control tomó la decisión de participar en el programa.

Estos resultados sugieren que una vez que cuentan con la información relevante, los hogares eligen racionalmente su participación en el programa. Sin embargo, también proveen evidencia rigurosa que pone de manifiesto que la escasa información con la que cuentan los hogares resulta significativa al intentar explicar su falta de participación.

Por su parte, Heckman y Smith (2004) concentran su atención en el programa Job Training Partnership Act (JTPA). Partiendo de información estadística, encuentran que más de la mitad de los individuos elegibles para el programa desconoce su existencia. Aún si están al tanto de la existencia del programa, más del 40% demuestra no saber que son elegibles para el mismo. Esto los lleva a concluir que la falta de información explica una gran parte de la ausencia de participación en el programa.

El siguiente paso es dar cuenta de los motivos por los cuáles los beneficiarios potenciales no acceden a la información relevante. Los autores encuentran que los costos de adquirir y procesar información son relevantes. Asimismo, los beneficios potenciales de obtener información acerca de planes sociales también aparecen como factores importantes.

En suma, estos resultados muestran que la importancia de facilitar el acceso a información acerca de los programas sociales podría elevar la tasa de participación en los mismos, y el bienestar de la población.

## **2. Obstáculos de conocimiento**

El aumento sostenido en la cantidad, diversidad, complejidad y relevancia de los desafíos de política enfrentados por los gobiernos ha llevado a un aumento en el esfuerzo intelectual demandado por los funcionarios públicos y sus colaboradores. ¿Cuáles deberían ser los cursos de acción a tomar para hacer frente al SIDA, la inseguridad, y el desempleo en América Latina? ¿Deberían los gobiernos privatizar los sistemas de seguridad social? ¿Qué hacer con la enorme cantidad de personas que no contribuyen a los mismos? ¿Cómo deberían ser diseñados los programas de intervención temprana? ¿Deberían ser priorizados por sobre los programas de capacitación laboral? La necesidad de respuesta a estas preguntas es urgente, y otras similares emergen virtualmente a diario. Preguntas complejas como estas se encuentran fuera del espectro de la experiencia y conocimiento técnico de la mayoría de los funcionarios públicos. Y sin embargo, no pueden dejar de ser confrontadas. Para guiar sus decisiones y tomar posición frente a estos temas, muchos funcionarios dependen cada vez más del conocimiento derivado de trabajos de investigación, análisis de políticas, evaluaciones de programas y datos estadísticos.

En general, en América Latina el conocimiento existente acerca de las consecuencias de las posibles intervenciones alternativas para un problema dado es escaso. Es decir, aún si se cuenta con posibles cursos de acción, es difícil conocer cuáles son los beneficios reales de cada uno de ellos, y así establecer prioridades. La falta de conocimiento es uno de los principales obstáculos al diseño efectivo de intervenciones públicas.

La principal fuente de información acerca de la efectividad de las políticas y programas sociales –insumo indispensable aunque no suficiente en el análisis costo-beneficio– es la evaluación de los mismos. Lamentablemente, la evaluación científica de programas sociales aun se encuentra poco difundida en América Latina.

Ciertamente, la evaluación de políticas y programas de gobierno es un bien público. Su producto final es conocimiento, y éste es efectivo, en tanto no se vea restringido el acceso al mismo, y se lo difunda. Por ello, su producción enfrenta todas las dificultades que enfrentan los bienes públicos y su nivel de provisión tiende a ser menor al óptimo social.

Más aún, el conocimiento es un bien público internacional. Sin embargo, debido a que las realidades, necesidades y políticas implementadas, están interrelacionadas regionalmente, es mejor considerarlo un *bien público regional*. Por ello, aún si el gobierno de un país tuviese los incentivos adecuados para internalizar el beneficio social de producir conocimiento sobre el impacto de las políticas y programas que implementa, la provisión de este conocimiento será menor al óptimo regional. En consecuencia, es necesario desarrollar arreglos institucionales regionales que permitan financiar parcialmente evaluaciones rigurosas de políticas sociales de interés regional.

La evaluación rigurosa del impacto de una intervención pública requiere poder controlar hipótesis que provean explicaciones alternativas para los comportamientos de interés. Idealmente, aunque NO exclusivamente, esto se logra a través de la realización de experimentos en los cuales la asignación de los beneficiarios potenciales a un programa –y a un grupo de control que nos permita identificar el escenario contra fáctico– sea aleatoria.

Teniendo en cuenta la importancia que tiene realizar evaluaciones rigurosas, resulta crucial que los resultados de las evaluaciones sean válidos. Esto suele requerir su incorporación en la etapa misma de diseño de los programas. Como se desarrollará más adelante, la evaluación de los programas sociales debería ser una preocupación constante de un gobierno interesado en lograr la mejor política social posible.

El conocimiento sobre políticas sociales obtenido a partir de evaluaciones rigurosas puede ser de gran utilidad para generar consensos acerca de qué políticas deben seguirse, así como para informar los intentos de rediseño o modificación de programas actualmente en vigencia. Asimismo, contribuyen a clarificar las fuentes de divergencias en los debates de política.

Como afirman Duflo y Kremer (2003), creemos que la discusión previa sugiere que los organismos y organizaciones internacionales podrían tener un rol importante en la promoción de la realización de evaluaciones creíbles de programas y políticas sociales. Asimismo, resulta contraproducente demandar que todos los proyectos sean sometidos a la realización de evaluaciones de impacto. La realización de evaluaciones poco rigurosas no sólo tendría costos monetarios relevantes, sino que también tendría consecuencias negativas en términos de credibilidad. Es por ello que un primer objetivo debe ser el de eliminar un gran número de evaluaciones poco útiles. Un segundo objetivo, podría ser el de determinar áreas clave en las cuales es necesario realizar estudios de impacto.

La realización de evaluaciones de impacto creíbles requiere de una gran cantidad de trabajo, al mismo tiempo que los beneficios de las mismas se extienden más allá del ente que conduce la evaluación. De esta forma, los incentivos a realizar este tipo de evaluaciones son menores a los

socialmente óptimos, y por ende existe la posibilidad de que sean las organizaciones internacionales las que ofrezcan los incentivos correctos a los evaluadores.

Los problemas de conocimiento no sólo afectan a los hacedores de políticas, sino también a los beneficiarios potenciales. Las políticas sociales tienen como fin mejorar algún aspecto de la vida de sectores relegados de la población. Estos aspectos incluyen, por ejemplo, la salud, la nutrición, y la educación, ya sea como fines en sí mismos o como pasos intermedios para el fin último de la eliminación de la pobreza.

El nivel de conocimiento acerca de cómo funciona el mundo con que cuentan los hogares, es una variable clave a la hora de entender cuál es el espacio de acción que tienen los programas públicos. La información, o el conocimiento, con que cuentan los hogares afecta su toma de decisiones, condicionando la participación en los programas y la eficacia de los mismos. A su vez, reconocer el rol del conocimiento introduce un nuevo objetivo de política: aumentar el conocimiento efectivo con que cuentan los hogares, dándoles así un mayor control sobre sus circunstancias.

Para comprender la interacción entre conocimiento, bienestar, y políticas públicas, tomemos como ejemplo la relación entre conocimiento y salud, basándonos en el modelo de Mokyr (2002). Simplificando, imaginemos que un hogar tiene un ingreso dado, y lo destina al consumo de bienes. Se comporta como un actor racional, con el objetivo de maximizar su bienestar, que depende de sus niveles de consumo, y de su salud.

Ahora bien, los consumos realizados afectan el nivel de salud que goza el hogar. En efecto, podemos pensar que el nivel de salud está determinado conjuntamente por factores ambientales no manipulables por el hogar, y por sus decisiones de consumo. Al momento de elegir cursos de acción, los hogares cuentan con una idea acerca de cómo es esta relación. Sin embargo, en general no la conocen exactamente. De hecho, la complejidad de la relación la puede tornar inaccesible (*unknowable*).

El conocimiento con que cuentan los hogares es, hemos dicho, limitado. La relación que perciben entre sus acciones y su salud difiere de la real, por dos motivos. En primer lugar, el conocimiento más avanzado de la época – el “*best practice*” – es en general imperfecto, y puede estar equivocado en mayor o menor medida. En segundo lugar, puede existir una distancia entre el estado del arte, y el conocimiento que efectivamente utilizan los hogares, sea porque éstos no conocen las mejores prácticas, o porque no están convencidos de su efectividad o conveniencia. El hogar, por lo tanto, enfrenta no sólo la familiar restricción presupuestaria, sino también una “restricción de conocimiento”.

Se cuenta entonces con una alternativa de política pública potencialmente beneficiosa: reducir la brecha entre el conocimiento con que cuenta el hogar, y la realidad. Aunque en principio podría lograrse mejorando el estado del conocimiento, en general lo que resulta más inmediatamente factible es acercar las mejores prácticas al hogar. Estos movimientos tienen la ventaja de que en general aumentan la eficiencia: permiten que los hogares mejoren la forma en que utilizan sus escasos recursos. Hay aquí espacio para políticas sociales altamente costo-efectivas – programas que combinando la educación y difusión de información con elementos persuasivos o incluso propagandísticos, logren que los hogares modifiquen efectivamente su percepción de cómo sus elecciones de consumo afectan su bienestar.

### **C. Política social: resultado del sistema político**

Finalmente, las intervenciones de política son siempre el resultado de un complejo proceso de decisiones administrado por el sistema político. Por lo tanto, las instituciones de alto nivel, aun

sin ser instituciones específicas de las políticas sociales son un elemento central en la determinación de las mismas.

El proceso político debería concebirse como un juego con numerosos participantes (principales) que intentan afectar las acciones del responsable inmediato del diseño de políticas (agente). La estructura de estas relaciones principal-agente determina, en gran medida, la elección de las políticas públicas. Por ello, aún cuando en un nivel de la sociedad pueda existir acuerdo sobre cual es el mejor diseño de las políticas sociales, dadas las restricciones de información y conocimiento que se enfrentan, el resultado final que genere el sistema político puede diferir substancialmente de aquel consenso. En el mundo real, una propuesta de política no es sino el comienzo de un proceso que es político en cada etapa.

Así, las instituciones políticas determinan el contexto en que se emprenden las acciones clave del gobierno. Aquí, nos concentraremos principalmente en el rol de las instituciones políticas en la promoción de una efectiva competencia entre políticas, dado que creemos que la presencia o ausencia de competencia tiene un rol fundamental en la determinación de las políticas públicas en general, y las políticas sociales en particular.

La democracia es un método de gobierno basado en las decisiones de la gente. En todas las democracias modernas, la gente elige o designa a otras personas para representarlos. La democracia requiere que los votantes, legisladores y miembros de la justicia tomen decisiones razonables. Decisiones razonables, a su vez, requieren que la gente conozca las consecuencias de sus acciones.

En el caso de las políticas sociales, las asimetrías de información y conocimiento se ven agravadas. Los beneficiarios potenciales de las mismas – población de menores recursos socioeconómicos – también son aquellos individuos con menor acceso a información y conocimiento en la sociedad. Además, suelen tener poca influencia en las estructuras de decisión política – *lack of voice*.

## 1. Competencia entre Políticas<sup>4</sup>

La competencia entre políticas es el proceso por el cual una sociedad se enfrenta a distintas alternativas propuestas para cumplir los objetivos del gobierno. La competencia entre políticas presenta tres grandes dimensiones:

1. Propuestas – el proceso por el cual las alternativas son incorporadas a la agenda.
2. Monitoreo y Evaluación – el proceso por el cual las alternativas son estudiadas y evaluadas.
3. Selección – el proceso por el cual se seleccionan las propuestas.

Las sociedades con competencia entre políticas cuentan con instituciones fuertes para cumplir estas tres funciones. Vale la pena hacer notar la diferencia entre competencia entre políticas y competencia política. Ésta última se refiere principalmente al proceso de competencia para acceder a cargos electivos. Aunque la competencia política promueve la competencia entre políticas bajo ciertas circunstancias, desde luego no la garantiza.

El valor de la competencia entre políticas proviene de que hace ingresar el conocimiento al ruedo político. Si se aprende algo socialmente importante y tiene implicancias para el diseño de políticas, la competencia entre políticas es el proceso por el cual esta nueva alternativa, presumiblemente mejor, es comparada con sus predecesores.

---

<sup>4</sup> Esta subsección está basada en Besley (2000).

A esta altura, tomamos como dado el hecho de que las consecuencias de muchas políticas son inciertas. Es por ello que el proceso de experimentación y evaluación es importante. Existe una ganancia potencial derivada de la adopción generalizada de la política, así como un costo para quién tomó la decisión si la política no resulta tan buena como era esperado. Experimentar en este campo tiene valor y es importante que quienes participan del proceso político ponderen apropiadamente los costos y beneficios de hacerlo. Habiendo hecho el experimento de un cambio de política, resulta necesario contar con evaluaciones de la misma. Si se ha de desechar las políticas inefectivas y promover las efectivas, entonces se debe contar con un proceso creíble de demostración y difusión de información. Tanto el incentivo a experimentar como la evaluación de políticas requieren el desarrollo de instituciones políticas particulares.

La descentralización puede resultar importante en este punto. Adicionalmente, puede crear presiones competitivas para la reforma de ciertas políticas. En efecto, existen al menos dos motivos por los cuáles múltiples jurisdicciones tienen un incentivo a competir. El argumento clásico se debe a Tiebout (1956), quien observó que en un mundo con varias jurisdicciones, los individuos pueden elegir trasladarse a aquellas que son administradas más eficientemente y que proveen la combinación de bienes y servicios que prefieren los ciudadanos. Otra ventaja de contar con múltiples jurisdicciones es que mejora la competencia política, cuando los votantes comparan las políticas alternativas implementadas en cada jurisdicción. Sin embargo, también existen razones por las cuales la descentralización puede ser perjudicial.

Si ha de ser efectiva, la competencia entre políticas requiere que las políticas sean analizadas eficazmente, y que los resultados de las investigaciones sean difundidos de manera eficaz. Esto requiere diversas instituciones. Las políticas se analizan tanto en el marco de instituciones gubernamentales como en institutos independientes. El rol de las instituciones de educación superior con una sólida tradición de investigación es otra parte vital del proceso de análisis y evaluación de políticas.

Otra característica fundamental que debe existir es que las lecciones aprendidas a partir de la investigación sean canalizadas a la reforma de políticas. Individuos con intereses creados pueden retrasar las innovaciones si los cambios en las políticas son una amenaza al poder que detentan. Esto puede, por lo tanto, reducir el incentivo a generar evaluaciones de política. En un modelo Downsiano tradicional, donde los partidos compiten para atraer votantes, se da el máximo incentivo para encontrar soluciones que resulten atractivas para los votantes.

El arte de construir un sistema democrático efectivo radica, entre otras cosas, en construir instituciones que restrinjan las fuerzas perniciosas a la vez que fomentan a las beneficiosas. Esto suele lograrse mediante un conjunto de elecciones institucionales interconectadas. La elección de estas instituciones es en sí misma un objeto de la competencia entre políticas, y existe poco consenso en torno al conjunto “óptimo” de instituciones de creación de políticas. De hecho, el impacto de la mayoría de las instituciones es incierto.

Algunas instituciones que podrían favorecer un mejor diseño de políticas públicas en general y sociales en particular son:

*Representación asegurada.* Una preocupación en muchos países es que la representación política se limite a grupos de la elite. Esto puede fomentar el atrincheramiento de ciertos intereses, y políticas diseñadas para favorecer a ciertos grupos sociales en desmedro del resto. En consecuencia, algunos países han promulgado leyes que aseguran la representación de ciertos grupos considerados en desventaja.

*Autoridades sobre un solo tema.* Los sistemas democráticos representativos típicamente emplean como su principal vehículo de participación democrática a elecciones generales que deciden simultáneamente sobre múltiples áreas de política. En una elección determinada, sin

embargo, sólo un pequeño subconjunto de todos los temas posibles tiende a ser políticamente relevante. Esto limita la competencia entre políticas en los temas que sobresalen menos. En Estados Unidos, algunos estados han establecido órganos con autoridad sobre un único tema, cuyas autoridades son elegidas directamente. Por ejemplo, algunos estados eligen directamente a sus comisiones regulatorias. Esto puede incrementar la competencia entre políticas, al hacer al tema relevante para los votantes.

*Medios de comunicación masivos.* La prensa tiene el potencial para incrementar la competencia entre políticas aumentando el escrutinio público de las mismas y mejorando la transmisión de la información sobre los cambios en las políticas. La prensa también puede jugar un rol sensibilizando al gobierno a los reclamos de ciertos grupos, haciendo que ciertos temas adquieran relevancia política. Las virtudes de la libertad de prensa en el contexto de lucha contra las hambrunas han sido defendidas por Sen (1984).

*Sociedad civil.* Otros aspectos de la sociedad civil, concebida ampliamente, son también parte integral de una competencia en políticas efectiva. Esto incluye la promoción de centros de análisis de políticas independientes e instituciones académicas que sometan las políticas implementadas a un intenso escrutinio.

*Empowerment.* La inhabilidad de los pobres de satisfacer sus propios intereses a través de sus propias acciones es cada vez más considerada como un serio impedimento para el desarrollo. Desde comienzos de los años 90, un número creciente de programas en el mundo en desarrollo incluyen componentes que apuntan a aumentar el *empowerment* de la gente pobre (World Bank, 2002). Estas intervenciones específicas abarcan un amplio set de acciones con el objetivo de promover la participación, aumentar la transparencia, construir capacidades entre grupos de individuos pobres, y consolidar los mecanismos de monitoreo en el proceso de desarrollo (World Bank, 2002).<sup>5</sup>

## 2. Costos de transacción y las políticas sociales

¿Por qué el proceso político de formulación de la política económica importa? Si todos los participantes en la economía pudiesen ser reunidos, si los derechos de propiedad iniciales de todos los activos económicamente valiosos fuesen asignados entre estos participantes, y si los participantes pudieran realizar acuerdos completos y no eludibles sin costo alguno, entonces el resultado debería ser un plan económico eficiente. No existiría un papel para la política. Éste es el mundo del teorema de Coase. Si esta situación se verificara, ninguna mejora de Pareto podría realizarse. Sin embargo, puesto que estas condiciones no se verifican, existe un amplio espacio para la política. Nos referiremos a los costos de transacción para hacer mención de todas las razones por las cuales el teorema de Coase no se verifica. Es decir, los costos de transacción son solamente un marco conceptual vago.

Desde un punto de vista general se puede decir que los costos de una dada transacción política van a depender no sólo de las características de esta transacción en particular, sino de la estructura del juego político en general. Por otra parte, las características mismas de la política que se intenta implementar afectarán las chances de que los acuerdos políticos intertemporales tengan como resultado una política social eficiente. En primer lugar, se encuentra la temporalidad de las acciones y de los flujos de beneficios que recibirá cada parte. Entre otras formas, este aspecto se materializa en la durabilidad de los beneficios en el tiempo; y en cuán contracíclicas son las políticas propuestas – políticas altamente contracíclicas requieren una enorme capacidad institucional si han de ser creíbles. En segundo lugar, se encuentra la volatilidad del objetivo al que apunta la política – políticas que necesitan ser ajustadas continuamente probablemente sean más

---

<sup>5</sup> Ver también Stern (2002).

difíciles de implementar que las que son relativamente estacionarias. Adicionalmente, la verificabilidad de los resultados afecta a la sustentabilidad del acuerdo político. En entornos poco institucionalizados, políticas de fácil verificación aunque tal vez ineficaces en cuanto a su objetivo último, serán frecuentemente preferidas a políticas teóricamente más efectivas, pero de difícil observación. Por último, políticas con un alto componente redistributivo serán a priori más difíciles de llevar a la práctica (ver Fiszbein and Tommasi, 2001).

Las políticas sociales poseen varias características que las hacen muy demandantes en términos de la calidad institucional que requieren para ser exitosas. En efecto, son altamente redistributivas, frecuentemente cruzan límites jurisdiccionales y requieren movilización de recursos en gran parte del territorio, involucran a varios actores políticos en distintas etapas del proceso de implementación, y tienen un importante componente intertemporal. Esto contribuye a entender por qué en países con baja calidad institucional –bajo e intermedio– las políticas sociales tienden a ser inestables e ineficaces, ubicándose muy lejos del *second best* (ver Fiszbein and Tommasi, 2001).

### 3. Clientelismo

Con la excepción de algunos países, las políticas sociales parecen ser particularmente ineficientes en América Latina. Un fenómeno concreto que afecta a las políticas sociales es el clientelismo político. Siguiendo a la definición de Piattoni (2001), el clientelismo es “el intercambio de votos y otros tipos de apoyo partidario a cambio de decisiones públicas con beneficios divisibles”.<sup>6</sup>

En otras palabras, hablamos de sistemas donde hay relaciones clientelistas cuando encontramos que existe un patrón de acceso preferencial a beneficios (en general, programas sociales u otros servicios provistos por el estado) a clientes, que a cambio dan su apoyo mediante el voto, la participación en manifestaciones, u otras instancias de actividad política. Aunque su incidencia no se limita a países en desarrollo, está particularmente asentado en las sociedades latinoamericanas – han sido estudiados los casos de Colombia (Martz, 1996 y Escobar, 1994), Brasil (Gay, 1997), y Argentina (Auyero, 1997 y 2001, Trotta, 2003), entre otros.

Centrándonos en las políticas sociales, el clientelismo se hace presente cuando la principal forma de acceso a los planes y programas estatales se da a través de un agente no oficial, afiliado a un partido político, que es quien obtiene los beneficios en cuestión para un grupo de clientes. Éste es el intermediario o *broker*, que a su vez tiene el acceso a los recursos estatales a través de algún político mejor conectado, a quien ofrece el apoyo de sus clientes. El sistema clientelista es particularmente nocivo en el ámbito de las políticas sociales. Más allá de los problemas éticos – subrayados por el hecho de que uno o más partidos políticos se apropian de la estructura estatal para su provecho privado – y de los relativos a la cultura política – dado que los sistemas clientelísticos tienden a alejar a las sociedades del ideal democrático que declaran sostener – las políticas clientelistas tienden a apartar los procesos de diseño e implementación de programas sociales de las *best practices* que hemos descripto, haciéndolas muy ineficientes.

Existe una interacción entre la presencia de un sistema clientelista y la frecuencia de la práctica de evaluación de programas. Un sistema político con bases clientelistas tenderá a elegir aquellos programas que sean más efectivos en fomentar dicha práctica, y a implementarlos de la manera en que dé mayor poder a los brokers o a los patronos. En este contexto, el apoyo (político) a un programa probablemente esté muy separado de su efectividad en el objetivo que declara tener, sea éste eliminar la pobreza, la malnutrición infantil, o mejorar el nivel de capacitación laboral de los desempleados.

---

<sup>6</sup> En particular, indica la autora, “con el clientelismo, todas las decisiones públicas pueden ser moneda de intercambio: desde un certificado de nacimiento hasta la habilitación de una construcción, desde una pensión por invalidez hasta una vivienda pública, desde un proyecto de desarrollo hasta una exención impositiva.”

Entonces, la omnipresencia del clientelismo en los estados latinoamericanos favorece un status quo que no alienta la aparición de programas sociales (y, más en general, políticas públicas) efectivos. Para salir de este contexto, es necesaria algún tipo de intervención externa. En este sentido, el fomento de la práctica de evaluación y análisis costo-beneficio de los programas sociales, puede ser efectiva. Tanto en Chile como en México se perciben sustanciales beneficios como consecuencia de una política sistemática de evaluación de sus políticas sociales.

Sin embargo, el problema es más profundo, pues la existencia de prácticas clientelísticas responde a problemas institucionales de nivel alto que son muy difíciles de resolver – como ejemplo, la privatización de empresas públicas no terminó con el clientelismo político que albergaba, sino que lo trasladó a otras áreas de la política pública como ser las políticas sociales.

Robinson y Verdier (2003), por ejemplo, proveen una explicación del clientelismo que abona a lo señalado en el párrafo anterior. El trabajo explica el establecimiento de una forma ineficiente de redistribución a partir del estudio de los problemas de credibilidad vinculados con el intercambio existente entre un político y los votantes. El enfoque adoptado en la investigación resulta novedoso debido a que la cuestión de la credibilidad es abordada desde ambas perspectivas. En primer lugar, para asegurarse que un grupo de ciudadanos lo vote, un político debe adoptar políticas tales que la utilidad futura de dichos ciudadanos esté atada a su éxito electoral. En segundo lugar, para que los ciudadanos se aseguren que un político honrará sus compromisos, deben realizarse arreglos de forma tal que sea ex post racional para el político implementar sus promesas. En este contexto, el ofrecimiento de trabajo en el sector público por parte del político a sus clientes, en ciertas situaciones, resulta ser una opción que permite lidiar con los mencionados problemas de credibilidad.

El mensaje es, entonces, que la institucionalización de ciertas prácticas puede mejorar sensiblemente las restricciones políticas que se enfrentan en el diseño de los programas sociales, pero existen problemas fundamentales que están asociados al nivel alto de la institucionalidad de una sociedad, que son difíciles de resolver, y que afectan de una manera fundamental la implementación de reformas y políticas en los otros niveles.



### **III. La evaluación de políticas sociales y su institucionalización**

---

Resulta, pues, indispensable contar con un sistema de evaluación de políticas sociales institucionalizado en un alto nivel, si se tiene el objetivo de implementar las intervenciones públicas más eficientes. La experiencia internacional y regional muestra instancias de institucionalización a distinto nivel, con la consiguiente variación en términos de efectividad.

#### **A. Estados Unidos: institucionalización a nivel alto**

El principal ejemplo a nivel internacional de una institución de alto nivel dedicada a la evaluación sistemática de programas sociales estatales es sin dudas la *General Accounting Office* (GAO) del Congreso de Estados Unidos.

Con el crecimiento del estado de bienestar en Estados Unidos, y especialmente a partir de la Gran Depresión y el New Deal, se hizo sentir una demanda por contar con información detallada acerca de la ejecución del gasto público. En 1921 el Congreso creó la Oficina de Contaduría General, como un órgano independiente destinado a auditar el funcionamiento del gobierno. Hasta mediados de la década de los años 60, funcionó básicamente como una auditoria, asegurándose por diversos medios de que el gasto fuera ejecutado en forma legal, pero sin prestar atención a la efectividad del mismo.

La presidencia de Lyndon Johnson, y en particular la “Guerra a la Pobreza” que él contribuyó a lanzar, aumentó sensiblemente el gasto público, particularmente el destinado a programas sociales. En el entorno político del país, el Congreso encontró necesario contar con mayor información acerca de estos programas – en particular, con datos “objetivos” acerca de la efectividad con la que alcanzaban sus objetivos. En 1967, se instituyó el mandato oficial a la GAO para evaluar la implementación y efectividad de los programas federales de lucha contra la pobreza. Los reportes producidos por la misma fueron bien recibidos en el ámbito político, y leyes posteriores contribuyeron a aumentar el rol de la evaluación de programas dentro de la organización.

El paso a la evaluación sistemática de programas cambió el perfil de los empleados de la GAO, que comenzó en la década del 70 a contratar individuos con estudios avanzados en ciencias sociales, salud pública, políticas públicas y sistemas de información. El incremento en la demanda por expertos en estas áreas, jerarquizó a la evaluación de programas como profesión.

El impulso dado por la GAO contribuyó a fortalecer la demanda por evaluación de programas a todo nivel. En efecto, las agencias federales y locales encargadas de diseñar y adaptar programas sociales adquirieron un incentivo a contar con documentación de la efectividad de sus actividades, fomentando la demanda por evaluaciones. Estas estuvieron usualmente a cargo de instituciones externas, dado que el sector público no disponía de herramientas similares a las existentes en el ámbito privado para realizar un emprendimiento de estas características.

Por supuesto, esta demanda requirió aumentar los fondos públicos destinados a estas investigaciones. Wholey y otros (1970) afirman que en 1969 se destinaron \$17 millones a la evaluación federal de 12 programas en cuatro agencias federales. Un relevamiento realizado por la GAO confirmó que hacia 1980 existían 228 organizaciones de evaluación, que empleaban alrededor de 1400 empleados con alta preparación y que habían realizado gastos por \$180 millones. A la financiación federal, se sumaron fondos de origen estatal y local.

En resumen, Estados Unidos provee un ejemplo de cómo el instalar a la evaluación de programas como una institución de alto nivel – con un mandato instituido por el Congreso e independencia del Poder Ejecutivo Federal, llevó al desarrollo de la actividad de evaluación en todos los niveles, como corolario indispensable de cualquier intervención de política pública. Las evaluaciones se convierten en insumo cotidiano de hacedores de política, académicos, y de la sociedad en su conjunto.

## **B. América Latina**

La experiencia latinoamericana en materia de institucionalización de la evaluación de programas sociales es a todas luces dispar. Los casos de Chile y México ilustran instancias exitosas de institucionalización a alto nivel, que han llevado a la evaluación sistemática de las intervenciones de política pública. Colombia, por su parte, es un ejemplo donde la evaluación sistemática de programas ha comenzado a instalarse recientemente, y donde el actual gobierno busca institucionalizar el proceso de evaluación y monitoreo a un nivel alto. En Perú, por ejemplo, la realización de evaluaciones ha sido esporádica, aunque exitosa. Argentina, por último, ilustra cómo puede fracasar un proyecto teóricamente interesante, si no encuentra la cabida institucional adecuada.

### **1. Chile<sup>7</sup>**

En 1990, se crea el Ministerio de Planificación y Cooperación (Mideplan). Entre sus objetivos se encuentran establecer criterios de evaluación económica y social para los proyectos de

---

<sup>7</sup> Ver Crispi (2004).

desarrollo financiados total o parcialmente por el estado, así como propiciar investigaciones sobre técnicas de planificación y evaluación de políticas, previendo explícitamente la cooperación con organismos técnicos extranjeros privados y públicos.

Los proyectos a evaluar son seleccionados junto con el Congreso y el Ministerio de Hacienda, y los resultados de las evaluaciones influyen sobre el diseño del presupuesto. Las mismas son llevadas a cabo por evaluadores independientes seleccionados por concurso público. La contraparte del proceso son los ministerios o agencias a cargo de los programas. Finalmente, los resultados de las evaluaciones deben ser suministrados al Ministerio de Hacienda, el Congreso y al público en general. Estos reportes son seguidos por compromisos formales entre el Ministerio de Hacienda y la agencia en cuestión.

Existen tres grandes tipos de evaluación: las revisiones de programa, las evaluaciones de impacto, y las revisiones comprensivas del gasto. En las primeras, se evalúa la consistencia en el diseño, ejecución y divulgación de información acerca del programa. Estos estudios son llevados a cabo por paneles formados por tres expertos independientes seleccionados por concurso público. Por su parte, las evaluaciones de impacto tienen como objetivo determinar la efectividad de un programa en el cumplimiento de sus metas. La metodología de estos estudios incluye la elaboración de extensas bases de datos y la utilización de técnicas de evaluación modernas. Estas investigaciones son realizadas por firmas consultoras o universidades seleccionadas por concurso público. Por último, las revisiones comprensivas del gasto evalúan la consistencia del conjunto de programas de un determinado ministerio o agencia. Los esfuerzos se concentran en buscar duplicaciones, inconsistencias y encontrar potenciales sinergias y ahorro de recursos.

Durante el período 1997-2004 se llevaron a cabo 177 evaluaciones de programas. Aunque la mayoría fueron revisiones de programa, se evaluó el impacto de 14 programas. Estudios acerca de la incidencia de las evaluaciones en el funcionamiento posterior de los programas revelan su utilidad. Un cuarto de las evaluaciones acarrearón ajustes menores en los programas, el 39% importantes cambios en el diseño y gestión, el 21% cambios sustanciales, y el 6% la reubicación institucional de los programas. Aun más, en uno de cada diez casos se discontinuó el programa en cuestión. Esto se complementa con resultados de encuestas que indican que una mayoría de los directores de programas y los responsables de las unidades de planeamiento utilizan las evaluaciones como insumo para decidir la asignación de recursos presupuestarios e informar la distribución de fondos dentro de cada proyecto.

## 2. México<sup>8</sup>

En 2002 el gobierno central editó guías con el objetivo de evaluar anualmente los programas sociales. Si bien el objetivo de realizar estas evaluaciones anualmente es demasiado ambicioso, el mismo es útil en pos de acelerar la creación de una cultura de evaluación.

La actividad evaluadora ha venido institucionalizándose en México desde mediados de los años 90. La misma se encuentra enmarcada en la Ley de Desarrollo Social. La más reciente versión de esta ley, publicada en 2004, institucionaliza permanentemente la realización de evaluaciones de los programas sociales. Creó el Consejo Nacional para la Evaluación de Políticas Sociales, estableciendo la ampliación de evaluaciones de programas más allá de la Secretaría de Desarrollo Social (SEDESOL), el mejoramiento de la medición de la pobreza y la inclusión de la obligatoriedad de evaluar cada nuevo programa federal. Asimismo, involucra al poder ejecutivo en general en la evaluación de proyectos, al crear una comisión “intersecretarial” para seguimiento de las evaluaciones.

---

<sup>8</sup> Ver Hernández Licona (2004)

Cabe señalar que este programa de evaluación y difusión de información sobre procesos sociales se da en el marco de un proyecto de mayor transparencia del ámbito público en general, la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental. Esta dispone la publicación de información actualizada acerca del funcionamiento y organización de las dependencias públicas, incluyendo estructura orgánica, ejecución del presupuesto, contrataciones, metas y objetivos, y canales de participación ciudadana. Esto contribuye a una mayor conciencia pública acerca del funcionamiento de cada agencia, lo que potencia la utilidad de las evaluaciones de programas concretos.

Las experiencias de Chile y México demuestran que es posible construir y operar un sistema de monitoreo exitoso, articulado con las instituciones de alto nivel, en países en desarrollo. Los sistemas actuales fueron el resultado de procesos de reforma graduales, surgidos del aprendizaje a partir de proyectos previos, menos institucionalizados.

### **3. Colombia**

Aunque todavía no cuenta con un sistema institucionalizado de evaluación sistemática de programas públicos, Colombia ha dado los primeros pasos en esta dirección. Se ha adoptado como objetivo presidencial la institución de un “Sistema de Información y Gestión Presidencial”, orientado a instaurar la gestión pública por resultados. En el caso particular de las políticas sociales, la evaluación del plan Familias en Acción es el primer ejemplo.

En el marco del Plan Colombia, el programa “Familias en Acción” fue basado en el plan PROGRESA Mexicano. Su objetivo es reducir la pobreza, y abarca intervenciones nutricionales, educativas y de salud. Más relevante para el objeto de este reporte, la evaluación del programa fue diseñada en los momentos iniciales de su formulación. Se llamó a una licitación internacional, que fue ganada por un consorcio internacional, formado por centros de investigación locales y del extranjero.

Esta evaluación, financiada por el Banco Mundial y el Banco Interamericano de Desarrollo, muestra cómo la participación de instituciones internacionales contribuye a la creación y difusión de conocimiento sobre el funcionamiento de los programas sociales, así como provee oportunidades para la capacitación de investigadores locales. Sin embargo, se trata todavía de un caso particular, y el éxito de esta evaluación no garantiza que en el futuro se extienda la práctica a otros programas. Aun así, sienta un valioso precedente, habituando a la comunidad en su conjunto – política, académica, y civil – a la práctica de la evaluación rigurosa y su valor como herramienta de política.

### **4. Perú**

Perú provee otro ejemplo de implementación de evaluaciones de programas sociales, aunque hasta el momento no se haya institucionalizado un sistema de evaluación permanente. Yamada y Pérez (2005) proveen un exhaustivo detalle de las sucesivas evaluaciones que se han implementado en este país.

Diversos programas de empleo, capacitación, y alimentarios han sido evaluados. Sin embargo, al no ser parte de un proceso institucionalizado a alto nivel, han chocado con ciertos obstáculos en su implementación – incluyendo, por ejemplo, la falta de asignación aleatoria a grupos experimentales y de control, y la falta de información sobre la situación de los participantes previo a su ingreso en el programa. Aun así, la experiencia acumulada en estos programas sirve actualmente para fomentar el debate en esferas académicas y en ámbitos de formación de políticas acerca de la eficiencia y efectividad de las intervenciones estatales. Asimismo, contribuyen a aumentar la demanda por una mejor evaluación de programas en el futuro.

## 5. Argentina

En Argentina, en cambio, los intentos de incorporar la evaluación rigurosa de programas sociales fueron hechos a un nivel bajo de institucionalización, con la creación de una agencia especializada. Aunque formalmente contaba con el mandato de evaluar rigurosamente todos los proyectos sociales implementados en el país, nunca existió la voluntad política a alto nivel para efectivizar dicha tarea. Es así como en 10 años no se llevó a cabo ninguna evaluación rigurosa. Esto resulta particularmente decepcionante teniendo en cuenta la gran calidad de capital humano existente en el país. Sin el apoyo institucional a alto nivel, no se ha podido aprovechar la disponibilidad de profesionales de las ciencias sociales altamente calificados para esta tarea.



## **IV. Tendencias recientes de la política social en América Latina**

---

Desde la segunda post-guerra hasta fines de los años ochenta, la política económica en América Latina, al igual que en la mayoría de los países en desarrollo, estuvo signada por la intervención estatal. El estado se ocupó no sólo de planificar la asignación de recursos económicos, sino que además se hizo cargo de la provisión de la mayoría de los servicios públicos, y el desarrollo de varias ramas industriales. Adicionalmente, el modelo de desarrollo adoptado en América Latina se complementó con la adopción de la estrategia de sustitución de importaciones. La adopción de este modelo de desarrollo transformó profundamente la estructura institucional de América Latina.

Por supuesto, este modelo de desarrollo impactó sobre el diseño del estado de bienestar, el cual evolucionó en función de las transformaciones institucionales y de resultados inducida por el modelo adoptado.

A un nivel intermedio, el diseño del estado de bienestar estuvo, desde su origen, fuertemente centralizado. Esto es, el ámbito de su diseño fue el del gobierno central. La mayoría de las intervenciones de política social han sido diseñadas y ejecutadas en el ámbito ministerial o de secretaría de estado, y la ejecución de las mismas ha estado en manos del estado. Finalmente, a un nivel bajo, el diseño de las distintas intervenciones ha tenido generalmente un fuerte diseño sectorial y un carácter universal. Entonces, podemos caracterizar la política social del período que va de la segunda post-guerra hasta fines de los años ochenta como de diseño centralizado, sectorial y universal, y de provisión estatal.

Un aspecto muy importante en el diseño del estado de bienestar fue el funcionamiento del mercado de trabajo. En primer lugar, en los países que lograron desarrollar un complejo industrial importante, este tuvo una estructura oligopólica, la cual generó el espacio necesario para el desarrollo de poderosas organizaciones sindicales. Esto fue especialmente prominente en Argentina, Brasil, Chile, Uruguay y México. Este fenómeno se vio fortalecido por la presencia saliente del estado como empleador, tanto en el sector público como en el de servicios. Además, en todos estos sectores, el empleo estuvo organizado en contratos estables de largo plazo, lo cual eliminó la necesidad de seguros contra el desempleo, planes de empleo transitorio, etc.

Los gobiernos centrales desarrollaron sistemas de pensiones y jubilaciones basados en mecanismos de reparto (*pay-as-you-go systems*), los cuales en sus primeras décadas fueron superavitarios, permitiendo al estado financiar el desarrollo de otras intervenciones. Ello tendió a acentuar la centralización

En contraste, el modelo de desarrollo imperante en América Latina en la década del 90 estuvo signado por una mayor apertura hacia la economía mundial, el retiro del estado de la actividad productiva y el papel predominante del mercado en la asignación de recursos. Estas transformaciones generaron un marcado cambio en las relaciones económicas y sociales, y en las instituciones de nivel bajo e intermedio. Asimismo, la década del 90 vio crecer marcadamente los indicadores de desigualdad de los ingresos y experimentó una desaceleración en el ritmo de reducción de la pobreza respecto de las décadas anteriores.

## A. La provisión pública de servicios sociales

Habiendo presentado y desarrollado el proceso a través del cual se realiza la provisión pública de servicios sociales, resulta útil analizar bajo qué condiciones la misma resulta ser una opción preferible frente a la provisión privada. Para comenzar este análisis es necesario destacar la existencia de cuatro modelos básicos de intervención pública en la provisión de servicios sociales señalados:

- Propiedad y gestión privada con regulación del gobierno.
- Propiedad privada y subsidios a los consumidores con bajos ingresos.
- Propiedad gubernamental con contratos al sector privado para la gestión del servicio.
- Propiedad y gestión gubernamental.

Asimismo, resulta adecuado destacar la diversidad de fallas de mercado existentes en el mercado de servicios sociales que dan lugar a argumentos a favor de la intervención pública. Entre ellas podemos destacar la presencia de externalidades, de asimetrías de información, de problemas de agencia y de cuestiones distributivas. Dependiendo, entonces, de la presencia y severidad de cada una de estas fallas de mercado será preferible alguno de los modelos de intervención previamente señalados.

En primer lugar, si la calidad del servicio social es observable y no hay problemas de agencia o distributivos, entonces algún tipo de regulación gubernamental, diseñada para solucionar las externalidades, parece suficiente. Este es el caso del cuidado ambiental.

En segundo lugar, si la calidad es observable y no hay problemas de agencia, pero la cuestión distributiva y las externalidades son relevantes, entonces un esquema de *vouchers* aparece a priori como el más apropiado.

En tercer lugar, si la calidad es observable, pero existen problemas de agencia y distributivos, así como también externalidades, entonces la privatización – mediante la delegación

de la gestión – parece ser la forma óptima de provisión. En estos casos el gobierno es el dueño del servicio en cuestión, y diseña extensos contratos en los cuales se asegura que la gestión privada cumpla con los requisitos de calidad, accesibilidad y equidad.

Finalmente, si el diseño de un contrato que pueda asegurar la calidad del servicio es demasiado complejo, y además existen problemas de agencia, distributivos y externalidades, entonces la propiedad y gestión gubernamental podría ser la mejor opción.

Sin embargo, si existen fallas de provisión pública, bien podría resultar que la provisión privada sea siempre superior. Debido a esto, es que la evaluación de las distintas experiencias es muy importante para construir una mejor identificación de provisiones óptimas. Por ejemplo, Galiani et al. (2005) muestran que la privatización de los sistemas de provisión de agua corriente y saneamiento tuvo un impacto positivo en la salud de la población en Argentina.

## **B. Centralización o descentralización de la provisión de bienes públicos**

Nuevamente, las recomendaciones que puede hacer la teoría existente en cuanto a la deseabilidad de la descentralización no son universales, sino que dependen de diversos parámetros. La evaluación es indispensable para aprender sobre los efectos de la misma en casos concretos. Galiani et al. (2005) analizan la descentralización de escuelas secundarias en Argentina. Los resultados son muy interesantes, y explican parte del debate actual sobre política educativa en Argentina. Lamentablemente, el mismo no se ha nutrido aun de la mejor información disponible.

Podemos decir que la calidad de las escuelas, medida a través de evaluaciones estandarizadas a los alumnos en el último año de la escuela secundaria, mejoró como resultado de la descentralización luego de aproximadamente dos años de iniciada la misma y que lo siguió haciendo en forma gradual a partir de entonces. Al cabo de 5 años el efecto es positivo y significativo. Sin embargo, este efecto positivo desaparece si la escuela se encuentra en una provincia que enfrentaba déficit fiscales antes de la descentralización de escuelas – señal de una provincia mal administrada – o si la escuela está en un municipio pobre. Si se dan ambas circunstancias, la escuela empeora su performance como resultado de la descentralización.

Por lo tanto, si bien la descentralización de escuelas puede mejorar la calidad promedio de las mismas, este resultado se obtiene a costa de aumentar la desigualdad entre ellas. Esto es, la descentralización podría mejorar la calidad promedio del sistema educativo, pero al costo de empeorar la igualdad de oportunidades en la sociedad.

Por supuesto, se podría haber tenido más conocimiento antes de la implementación de la descentralización. Entre 1961 y 1978 Argentina descentralizó las escuelas primarias. Las que se encontraban bajo jurisdicción administrativa del gobierno nacional fueron transferidas a los gobiernos provinciales. No se evaluó esta experiencia. No sabemos cuál fue su resultado. ¿Mejoraron las escuelas con la descentralización? No sabemos.



## Bibliografía

---

- Acuña, C. y M. Tommasi (2000), “Some Reflections on the Institutional Reforms Required for Latin America”, Mimeo.
- Alesina, A. y E. Glaeser (2004), *Fighting Poverty in the US and Europe: A World of Difference*, Oxford University Press.
- Arrow, K. (1951), *Social Choice and Individual Values*, John Wiley and Sons.
- Auyero, J. (2001), *La política de los pobres: las prácticas políticas del peronismo*, Manantial.
- Auyero, J. (compilador) (1997), *¿Favores por votos? Estudios sobre clientelismo político contemporáneo*, Losada.
- Besley, T. (2000), “Political Institutions and Political Competition”, Mimeo.
- Crispi, J. (2004), “Budgeting for Results: News from the South”. En: Third Meeting of the Social Policy Monitoring Network (Buenos Aires, 22-23 de noviembre de 2004).
- Daponte, B., Sanders S y L. Taylor (1999), “Why Do Low-Income Households not Use Food Stamps? Evidence from an Experiment”, *The Journal of Human Resources*, 34 (3).
- Duflo, E. y M. Kremer (2003), “Use of Randomization in the Evaluation of Development Effectiveness”, Mimeo.
- Escobar, Cristina (1994), “Clientelism and Social Protest: Peasant Politics in Northern Colombia”, in Roniger, Luis and Ayşe Güneş-Ayata (eds), *Democracy, Clientelism and Civil Society*. Colorado: Lynne Rienner Publishers, 1994.
- Fiszbein, A. y Tommasi, M. (2001), “The Political and Institutional Determinants of Social Policy: A Transactions Approach”, mimeo.
- Galiani, S., P. Gertler y E. Schargrodsky (2005), “Water for Life: The Impact of Water Privatization on Child Mortality”, *Journal of Political Economy*.
- Galiani, S., P. Gertler y E. Schargrodsky (2005), “Helping the Good Get Better but Leaving the Rest Behind”, mimeo.

- Gay, Roberto (1997), "Entre el clientelismo y el universalismo: reflexiones sobre la política popular en el Brasil urbano", en Auyero, Javier (compilador) (1997), *¿Favores por votos? Estudios sobre clientelismo político contemporáneo*. Buenos Aires: Losada.
- General Accounting Office (2004), *Strategic Plan 2004-2009*
- Heckman J. y J. Smith (2004), "The Determinants of Participation in a Social Program: Evidence from a Prototypical Job Training Program", *Journal of Labor Economics*.
- Kaplow, L. y S. Shavell (2002), *Fairness versus Welfare*, Harvard University Press.
- Hernandez Licona, G. (2004), "The Political Side of Social Program Evaluation". En: Third Meeting of the Social Policy Monitoring Network (Buenos Aires, 22-23 de noviembre de 2004).
- Martz, John D (1996), *The Politics of Clientelism : Democracy and the State in Colombia*. New Brunswick, N.J. : Transaction Publishers.
- Mills, A. y S. Shilcutt (2004), "Challenge paper on communicable diseases", Mimeo, Copenhagen Consensus.
- Mokyr, J. (2002), *The gift of Athena*, Oxford University Press.
- North, D. (1990), *Institutions, Institutional Change and Economic Performance*, Cambridge University Press.
- North, D. (2004), *Understanding the Process of Economic Change, Forthcoming* Cambridge University Press.
- Piattoni, Simona (ed) (2001), *Clientelism, Interests, and Democratic Representation : The European Experience in Historical and Comparative Perspective*. Cambridge; New York: Cambridge University Press.
- Robinson, J. y T. Verdier (2003), "The Political Economy of Clientelism", Mimeo.
- Stern, Nicholas (2002), *A Strategy for Development*, The World Bank.
- Tiebout, Charles M. (1956), "A Pure Theory of Local Expenditures", *Journal of Political Economy*, 64.
- Trotta, Miguel E (2003), *Las metamorfosis del clientelismo político: contribución para el análisis institucional*. Buenos Aires: Espacio Editorial.
- Wholey, J. S., J. W. Scanlon, H. G. Fukumoto y L. M. Voigt (1970), *Federal Evaluation Policy. Analyzing the Effects of Public Programs*. Washington, DC: Urban Institute.
- World Bank (2002), *Empowerment and Poverty Reduction. A Sourcebook*, The World Bank.
- Yamada, G. y P. Pérez (2005), "Evaluación de impacto de proyectos de desarrollo en el Peru." Documentos de discusión, Universidad del Pacífico.



NACIONES UNIDAS

Serie

# CEPAL políticas sociales

## Números publicados

1. Andrés Necochea, La postcrisis: ¿una coyuntura favorable para la vivienda de los pobres? (LC/L.777), septiembre de 1993.
2. Ignacio Irrarázaval, El impacto redistributivo del gasto social: una revisión metodológica de estudios latinoamericanos (LC/L.812), enero de 1994.
3. Cristián Cox, Las políticas de los noventa para el sistema escolar (LC/L.815), febrero de 1994.
4. Aldo Solari, La desigualdad educativa: problemas y políticas (LC/L.851), agosto de 1994.
5. Ernesto Miranda, Cobertura, eficiencia y equidad en el área de salud en América Latina (LC/L.864), octubre de 1994.
6. Gastón Labadie y otros, Instituciones de asistencia médica colectiva en el Uruguay: regulación y desempeño (LC/L.867), diciembre de 1994.
7. María Herminia Tavares, Federalismo y políticas sociales (LC/L.898), mayo de 1995.
8. Ernesto Schiefelbein y otros, Calidad y equidad de la educación media en Chile: rezagos estructurales y criterios emergentes (LC/L.923), noviembre de 1995.
9. Pascual Gerstenfeld y otros, Variables extrapedagógicas y equidad en la educación media: hogar, subjetividad y cultura escolar (LC/L.924), diciembre de 1995.
10. John Durston y otros, Educación secundaria y oportunidades de empleo e ingreso en Chile (LC/L.925), diciembre de 1995.
11. Rolando Franco y otros, Viabilidad económica e institucional de la reforma educativa en Chile (LC/L.926), diciembre de 1995.
12. Jorge Katz y Ernesto Miranda, Reforma del sector salud, satisfacción del consumidor y contención de costos (LC/L.927), diciembre de 1995.
13. Ana Sojo, Reformas en la gestión de la salud pública en Chile (LC/L.933), marzo de 1996.
14. Gert Rosenthal y otros, Aspectos sociales de la integración, Volumen I, (LC/L.996), noviembre de 1996.  
Eduardo Bascuñán y otros, Aspectos sociales de la integración, Volumen II, (LC/L.996/Add.1), diciembre de 1996.  
Secretaría Permanente del Sistema Económico Latinoamericano (SELA) y Santiago González Cravino, Aspectos sociales de la integración, Volumen III, (LC/L.996/Add.2), diciembre de 1997.  
Armando Di Filippo y otros, Aspectos sociales de la integración, Volumen IV, (LC/L.996/Add.3), diciembre de 1997.
15. Iván Jaramillo y otros, Las reformas sociales en acción: salud (LC/L.997), noviembre de 1996.
16. Amalia Anaya y otros, Las reformas sociales en acción: educación (LC/L.1000), diciembre de 1996.
17. Luis Maira y Sergio Molina, Las reformas sociales en acción: Experiencias ministeriales (LC/L.1025), mayo de 1997.
18. Gustavo Demarco y otros, Las reformas sociales en acción: Seguridad social (LC/L.1054), agosto de 1997.
19. Francisco León y otros, Las reformas sociales en acción: Empleo (LC/L.1056), agosto de 1997.
20. Alberto Etchegaray y otros, Las reformas sociales en acción: Vivienda (LC/L.1057), septiembre de 1997.
21. Irma Arriagada, Políticas sociales, familia y trabajo en la América Latina de fin de siglo (LC/L.1058), septiembre de 1997.
22. Arturo León, Las encuestas de hogares como fuentes de información para el análisis de la educación y sus vínculos con el bienestar y la equidad (LC/L.1111), mayo de 1998. [www](#)
23. Rolando Franco y otros, Social Policies and Socioeconomic Indicators for Transitional Economies (LC/L.1112), mayo de 1998.
24. Roberto Martínez Nogueira, Los proyectos sociales: de la certeza omnipotente al comportamiento estratégico (LC/L.1113), mayo de 1998. [www](#)
25. Gestión de Programas Sociales en América Latina, Volumen I (LC/L.1114), mayo de 1998. [www](#)  
Metodología para el análisis de la gestión de Programas Sociales, Volumen II (LC/L.1114/Add.1), mayo de 1998. [www](#)
26. Rolando Franco y otros, Las reformas sociales en acción: La perspectiva macro (LC/L.1118), junio de 1998. [www](#)
27. Ana Sojo, Hacia unas nuevas reglas del juego: Los compromisos de gestión en salud de Costa Rica desde una perspectiva comparativa (LC/L.1135), julio de 1998. [www](#)
28. John Durston, Juventud y desarrollo rural: Marco conceptual y contextual (LC/L.1146), octubre de 1998. [www](#)

29. Carlos Reyna y Eduardo Toche, *La inseguridad en el Perú* (LC/L.1176), marzo de 1999. [www](#)
30. John Durston, *Construyendo capital social comunitario. Una experiencia de empoderamiento rural en Guatemala* (LC/L.1177), marzo de 1999. [www](#)
31. Marcela Weintraub y otras, *Reforma sectorial y mercado de trabajo. El caso de las enfermeras en Santiago de Chile* (LC/L.1190), abril de 1999.
32. Irma Arriagada y Lorena Godoy, *Seguridad ciudadana y violencia en América Latina: Diagnóstico y políticas en los años noventa* (LC/L.1179-P), Número de venta: S.99.II.G.24 (US\$ 10.00), agosto de 1999. [www](#)
33. CEPAL PNUD BID FLACSO, *América Latina y las crisis* (LC/L.1239-P), Número de venta: S.00.II.G.03 (US\$10.00), diciembre de 1999. [www](#)
34. Martín Hopenhayn y otros, *Criterios básicos para una política de prevención y control de drogas en Chile* (LC/L.1247-P), Número de venta: S.99.II.G.49 (US\$ 10.00), noviembre de 1999. [www](#)
35. Arturo León, *Desempeño macroeconómico y su impacto en la pobreza: análisis de algunos escenarios en el caso de Honduras* (LC/L.1248-P), Número de venta S.00.II.G.27 (US\$10.00), enero de 2000. [www](#)
36. Carmelo Mesa-Lago, *Desarrollo social, reforma del Estado y de la seguridad social, al umbral del siglo XXI* (LC/L.1249-P), Número de venta: S.00.II.G.5 (US\$ 10.00), enero de 2000. [www](#)
37. Francisco León y otros, *Modernización y comercio exterior de los servicios de salud/Modernization and Foreign Trade in the Health Services* (LC/L.1250-P) Número de venta S.00.II.G.40/E.00.II.G.40 (US\$ 10.00), marzo de 2000. [www](#)
38. John Durston, *¿Qué es el capital social comunitario?* (LC/L.1400-P), Número de venta S.00.II.G.38 (US\$ 10.00), julio de 2000. [www](#)
39. Ana Sojo, *Reformas de gestión en salud en América Latina: los cuasi mercados de Colombia, Argentina, Chile y Costa Rica* (LC/L.1403-P), Número de venta S.00.II.G.69 (US\$10.00), julio de 2000. [www](#)
40. Domingo M. Rivarola, *La reforma educativa en el Paraguay* (LC/L.1423-P), Número de venta S.00.II.G.96 (US\$ 10.00), septiembre de 2000. [www](#)
41. Irma Arriagada y Martín Hopenhayn, *Producción, tráfico y consumo de drogas en América Latina* (LC/L.1431-P), Número de venta S.00.II.G.105 (US\$10.00), octubre de 2000. [www](#)
42. *¿Hacia dónde va el gasto público en educación? Logros y desafíos*, 4 volúmenes: Volumen I: Ernesto Cohen y otros, *La búsqueda de la eficiencia* (LC/L.1432-P), Número de venta S.00.II.106 (US\$10.00), octubre de 2000. [www](#)  
 Volumen II: Sergio Martinic y otros, *Reformas sectoriales y grupos de interés* (LC/L.1432/Add.1-P), Número de venta S.00.II.G.110 (US\$10.00), noviembre de 2000. [www](#)  
 Volumen III: Antonio Sancho y otros, *Una mirada comparativa* (LC/L.1432/Add.2-P), Número de venta S.01.II.G.4 (US\$10.00), febrero de 2001. [www](#)  
 Volumen IV: Silvia Montoya y otros, *Una mirada comparativa: Argentina y Brasil* (LC/L.1432/Add.3-P), Número de venta S.01.II.G.25 (US\$10.00), marzo de 2001. [www](#)
43. Lucía Dammert, *Violencia criminal y seguridad pública en América Latina: la situación en Argentina* (LC/L.1439-P), Número de venta S.00.II.G-125 (US\$10.00), noviembre de 2000. [www](#)
44. Eduardo López Regonesi, *Reflexiones acerca de la seguridad ciudadana en Chile: visiones y propuestas para el diseño de una política* (LC/L.1451-P), Número de venta S.00.II.G.126 (US\$10.00), noviembre 2000. [www](#)
45. Ernesto Cohen y otros, *Los desafíos de la reforma del Estado en los programas sociales: tres estudios de caso* (LC/L.1469-P), Número de venta S.01.II.G.26 (US\$10.00), enero de 2001. [www](#)
46. Ernesto Cohen y otros, *Gestión de programas sociales en América Latina: análisis de casos*, 5 volúmenes:  
 Volumen I: *Proyecto Joven de Argentina* (LC/L.1470-P), Número de venta S.01.II.G.5 (US\$10.00), enero de 2001. [www](#)  
 Volumen II: *El Programa Nacional de Enfermedades Sexualmente Transmisibles (DST) y Síndrome de Inmunodeficiencia Adquirida (SIDA) de Brasil* (LC/L.1470/Add.1-P), Número de venta S.01.II.G.5 (US\$10.00), enero de 2001. [www](#)  
 Volumen III: *El Programa de Restaurantes Escolares Comunitarios de Medellín, Colombia* (LC/L.1470/Add.2-P), Número de venta S.01.II.G.5 (US\$10.00), enero de 2001. [www](#)  
 Volumen IV: *El Programa Nacional de Apoyo a la Microempresa de Chile* (LC/L.1470/Add.3-P), Número de venta S.01.II.G.5 (US\$10.00), enero de 2001. [www](#)  
 Volumen V: *El Programa de Inversión Social en Paraguay* (LC/L.1470/Add.3-P), Número de venta S.01.II.G.5 (US\$10.00), enero de 2001. [www](#)
47. Martín Hopenhayn y Álvaro Bello, *Discriminación étnico-racial y xenofobia en América Latina y el Caribe* (LC/L.1546), Número de venta S.01.II.G.87 (US\$10.00), mayo de 2001. [www](#)
48. Francisco Pilotti, *Globalización y Convención sobre los Derechos del Niño: el contexto del texto* (LC/L.1522-P), Número de venta S.01.II.G.65 (US\$ 10.00), marzo de 2001. [www](#)
49. John Durston, *Capacitación microempresarial de jóvenes rurales indígenas en Chile* (LC/L. 1566-P), Número de venta S.01.II.G.112 (US\$ 10.00), julio de 2001. [www](#)

50. Agustín Escobar Latapí, Nuevos modelos económicos: ¿nuevos sistemas de movilidad social? (LC/L.1574-P), Número de venta S.01.II.G.117 (US\$ 10.00), julio de 2001. [www](#)
51. Carlos Filgueira, La actualidad de viejas temáticas: sobre los estudios de clase, estratificación y movilidad social en América Latina (LC/L.1582-P), Número de venta S.01.II.G.125 (US\$ 10.00), julio de 2001. [www](#)
52. Arturo León, Javier Martínez B., La estratificación social chilena hacia fines del siglo XX (LC/L.1584-P), Número de venta S.01.II.G.127 (US\$ 10.00), agosto de 2001. [www](#)
53. Ibán de Rementería, Prevenir en drogas: paradigmas, conceptos y criterios de intervención (LC/L.1596-P), Número de venta S.01.II.G.137 (US\$ 10.00), septiembre de 2001. [www](#)
54. Carmen Artigas, El aporte de las Naciones Unidas a la globalización de la ética. Revisión de algunas oportunidades. (LC/L.1597-P), Número de venta: S.01.II.G.138 (US\$ 10.00), septiembre de 2001. [www](#)
55. John Durston, Capital social y políticas públicas en Chile. Investigaciones recientes. Volumen I, (LC/L.1606-P), Número de venta: S.01.II.G.147 (US\$ 10.00), octubre de 2001 y Volumen II, (LC/L.1606/Add.1-P), Número de venta: S.01.II.G.148 (US\$ 10.00), octubre de 2001. [www](#)
56. Manuel Antonio Garretón, Cambios sociales, actores y acción colectiva en América Latina. (LC/L.1608-P), Número de venta: S.01.II.G.150 (US\$ 10.00), octubre de 2001. [www](#)
57. Irma Arriagada, Familias latinoamericanas. Diagnóstico y políticas públicas en los inicios del nuevo siglo. (LC/L.1652-P), Número de venta: S.01.II.G.189 (US\$ 10.00), diciembre de 2001. [www](#)
58. John Durston y Francisca Miranda, Experiencias y metodología de la investigación participativa. (LC/L.1715-P), Número de venta: S.02.II.G.26 (US\$ 10.00), marzo de 2002. [www](#)
59. Manuel Mora y Araujo, La estructura social argentina. Evidencias y conjeturas acerca de la estratificación social, (LC/L.1772-P), Número de venta: S.02.II.G.85 (US\$ 10.00), septiembre de 2002. [www](#)
60. Lena Lavinas y Francisco León, Empleo femenino no Brasil: mudanças institucionais e novas inserções no mercado de trabalho, Volumen I (LC/L.1776-P), Número de venta S.02.II.G.90 (US\$ 10.00), agosto de 2002 y Volumen II, (LC/L.1776/Add.1-P) Número de venta S.02.II.G.91 (US\$ 10.00), septiembre de 2002. [www](#)
61. Martín Hopenhayn, Prevenir en drogas: enfoques integrales y contextos culturales para alimentar buenas prácticas, (LC/L.1789-P), Número de venta: S.02.II.G.103 (US\$ 10.00), octubre de 2002. [www](#)
62. Fabián Repetto, Autoridad Social en Argentina. Aspectos político-institucionales que dificultan su construcción. (LC/L.1853-P), Número de venta: S.03.II.G.21, (US\$ 10.00), febrero de 2003. [www](#)
63. Daniel Duhart y John Durston, Formación y pérdida de capital social comunitario mapuche. Cultura, clientelismo y empoderamiento en dos comunidades, 1999–2002, (LC/1858-P), Número de venta: S.03.II.G.30, (US\$ 10.00), febrero de 2003. [www](#)
64. Vilmar E. Farias, Reformas institucionales y coordinación gubernamental en la política de protección social de Brasil, (LC/L.1869-P), Número de venta: S.03.II.G.38, (US\$ 10.00), marzo de 2003. [www](#)
65. Ernesto Aranibar Quiroga, Creación, desempeño y eliminación del Ministerio de Desarrollo Humano en Bolivia, (LC/L.1894-P), Número de venta: S.03.II.G.54, (US\$ 10.00), mayo de 2003. [www](#)
66. Gabriel Kessler y Vicente Espinoza, Movilidad social y trayectorias ocupacionales en Argentina: rupturas y algunas paradojas del caso de Buenos Aires, (LC/L.1895-P), Número de venta: S.03.II.G.55, (US\$ 10.00), mayo de 2003. [www](#)
67. Francisca Miranda y Evelyn Mozó, Capital social, estrategias individuales y colectivas: el impacto de programas públicos en tres comunidades campesinas de Chile, (LC/L.1896-P), Número de venta: S.03.II.G.53, (US\$ 10.00), mayo de 2003. [www](#)
68. Alejandro Portes y Kelly Hoffman, Las estructuras de clase en América Latina: composición y cambios durante la época neoliberal, (LC/L.1902-P), Número de venta: S.03.II.G.61, (US\$ 10.00), mayo de 2003. [www](#)
69. José Bengoa, Relaciones y arreglos políticos y jurídicos entre los estados y los pueblos indígenas en América Latina en la última década, (LC/L.1925-P), Número de venta: S.03.II.G.82, (US\$ 10.00), agosto de 2003. [www](#)
70. Sara Gordon R., Ciudadanía y derechos sociales. ¿Criterios distributivos?, (LC/L.1932-P), Número de venta: S.03.II.G.91, (US\$ 10.00), julio de 2003. [www](#)
71. Sergio Molina, Autoridad social en Chile: un aporte al debate (LC/L.1970-P), Número de venta: S.03.II.G.126, (US\$ 10.00), septiembre de 2003. [www](#)
72. Carmen Artigas, “La incorporación del concepto de derechos económicos sociales y culturales al trabajo de la CEPAL”, (LC/L.1964-P), Número de venta S.03.II.G.123, (US\$ 10.00), septiembre de 2003. [www](#)
73. José Luis Sáez, “Economía y democracia. Los casos de Chile y México”, (LC/L.1978-P), Número de venta: S.03.II.G.137, (US\$ 10.00), septiembre de 2003. [www](#)
74. Irma Arriagada y Francisca Miranda (compiladoras), “Capital social de los y las jóvenes. Propuestas para programas y proyectos”, Volumen I. (LC/L.1988-P), Número de venta: S.03.II.G.149, (US\$ 10.00), septiembre de 2003. [www](#) Volumen II. (LC/L.1988/Add.1-P), Número de venta: S.03.II.G.150, (US\$ 10.00), septiembre de 2003. [www](#)
75. Luz Marina Quiroga, Pablo Villatoro, “Tecnologías de información y comunicaciones: su impacto en la política de drogas en Chile”. Extracto del informe final CEPAL, CONACE”, (LC/L.1989-P), Número de venta: S.03.II.G.151, (US\$ 10.00), noviembre de 2003. [www](#)

76. Rodrigo Valenzuela Fernández, *Inequidad, ciudadanía y pueblos indígenas en Chile*, (LC/L.2006-P), Número de venta: S.03.II.G.167, (US\$ 10.00), noviembre de 2003. [www](#)
77. Sary Montero y Manuel Barahona, *“La estrategia de lucha contra la pobreza en Costa Rica. Institucionalidad–Financiamiento– Políticas– Programas*, (LC/L.2009-P), Número de venta: S.03.II.G.170, (US\$ 10.00), noviembre de 2003. [www](#)
78. Sandra Piszky y Manuel Barahona, *Aproximaciones y desencuentros en la configuración de una autoridad social en Costa Rica: relato e interpretación de una reforma inconclusa*, (LC/L.2027-P), Número de venta: S.03.II.G.191, (US\$ 10.00), diciembre de 2003. [www](#)
79. Ernesto Cohen, Rodrigo Martínez, Pedro Donoso y Freddy Aguirre, *“Localización de infraestructura educativa para localidades urbanas de la Provincia de Buenos Aires”*, (LC/L.2032-P), Número de venta: S.03.II.G.194, (US\$ 10.00), diciembre de 2003. [www](#)
80. Juan Pablo Pérez Saíenz, Katherine Andrade-Eekhoff, Santiago Bustos y Michael Herradora, *“El orden social ante la globalización: Procesos estratificadores en Centroamérica durante la década de los noventa”*, (LC/L.2037-P), Número de venta: S.03.II.G.203, (US\$ 10.00), diciembre de 2003. [www](#)
81. Carmen Artigas, *“La reducción de la oferta de drogas. Introducción a algunos instrumentos internacionales”*, (LC/L.2044-P), Número de venta: S.03.II.G.207, (US\$ 10.00), diciembre de 2003. [www](#)
82. Roberto Borges Martins, *“Desigualdades raciais et políticas de inclusão racial: um sumário da experiência brasileira recente”*, (LC/L.2082-P), Número de venta: S.04.II.G.22, (US\$ 10.00), abril de 2004. [www](#)
- Roberto Borges Martins, *“Desigualdades raciales y políticas de inclusión racial; resumen de la experiencia brasileña reciente”*, (LC/L.2082-P), Número de venta: S.04.II.G.22, (US\$ 10.00), marzo de 2004. [www](#)
83. Rodrigo Valenzuela Fernández, *“Inequidad y pueblos indígenas en Bolivia*. (LC/L. 2089-P), Número de venta: S.04.II.G.27, (US\$ 10.00), marzo de 2004. [www](#)
84. Laura Golbert, *“¿Derecho a la inclusión o paz social? El Programa para Jefes/as de Hogares Desocupados”*. (LC/L. 2092-P), Número de venta: S.04.II.G.30, (US\$ 10.00), abril de 2004. [www](#)
85. Pablo Vinocur y Leopoldo Halperini, *“Pobreza y políticas sociales en Argentina de los años noventa”* (LC/L.2107-P), Número de venta: S.04.II.G.59, (US\$ 10.00), abril de 2004. [www](#)
86. Alfredo Sarmiento Gómez, *“La institucionalidad social en Colombia: la búsqueda de una descentralización con centro”*, (LC/L. 2122-P), Número de venta: S.04.II.G.51, (US\$ 10.00), mayo de 2004. [www](#)
87. Pablo Villatoro, *“Los programas de reducción de la pobreza en América Latina. Un análisis de cinco experiencias,”* (LC/L.2133-P), Número de venta: S.04.II.G.62, (US\$ 10.00), mayo de 2004. [www](#)
88. Arturo León, Rodrigo Martínez, Ernesto Espíndola y Alejandro Schejtman, *“Pobreza, hambre y seguridad alimentaria en Centroamérica y Panamá”*, (LC/L.2134-P), Número de venta: S.04.II.G.63, (US\$ 10.00), mayo de 2004. [www](#)
89. Nelson do Valle Silva, *“Cambios sociales y estratificación en el Brasil contemporáneo (1945-1999)”* (LC/L.2163-P), Número de venta: S.04.II.G.91, (US\$ 10.00), julio de 2004. [www](#)
90. Gisela Zarembeg, *“Alpargatas y libros: estilos de gestión, género y política social en Argentina y Chile”*, (LC/L.2164-P), Número de venta: S.04.II.G.92, (US\$ 10.00), julio de 2004. [www](#)
91. Jorge Lanzaro, *“La reforma educativa en Uruguay (1995-2000): virtudes y problemas de una iniciativa heterodoxa”*, (LC/L.2166-P), Número de venta: S.04.II.G.95, (US\$ 10.00), julio de 2004. [www](#)
92. Carlos Barba Solano, *“Régimen de bienestar y reforma social en México”*, (LC/L.2168-P), Número de venta: S.04.II.G.97, (US\$ 10.00), julio de 2004. [www](#)
93. Pedro Medellín Torres, *“La política de las políticas públicas: propuesta teórica y metodológica para el estudio de las políticas públicas en países de frágil institucionalidad”*, (LC/L.2170-P), Número de venta: S.04.II.G.99, (US\$ 10.00), julio de 2004. [www](#)
94. Carlos Sojo, *“Líneas de tensión: gestión política de la reforma económica. El Instituto Costarricense de Electricidad, ICE y la privatización de empresas públicas”*, (LC/L.2173-P), Número de venta: S.04.II.G.101, (US\$ 10.00), julio de 2004. [www](#)
95. Eugenio Lahera P., *“Política y políticas públicas”*, (LC/L.2176-P), Número de venta: S.04.II.G.103, (US\$ 10.00), agosto de 2004. [www](#)
96. Raúl Atria, *“Estructura ocupacional, estructura social y clases sociales”*, (LC/L.2192-P), Número de venta: S.04.II.G.119, (US\$ 10.00), septiembre de 2004. [www](#)
97. Fabián Repetto y Guillermo Alonso, *“La economía política de la política social argentina: una mirada desde la desregulación y la descentralización”*, (LC/L.2193-P), Número de venta: S.04.II.G.120, (US\$ 10.00), septiembre de 2004. [www](#)
98. Florencia Torche y Guillermo Wormald, *“Estratificación y movilidad social en Chile: entre la adscripción y el logro”*, (LC/L.2209-P), Número de venta: S.04.II.G.132, (US\$ 10.00), octubre de 2004. [www](#)
99. Lorena Godoy, *“Programas de renta mínima vinculada a la educación: las becas escolares en Brasil”* (LC/L.2217-P), Número de venta: S.04.II.G.137, (US\$ 10.00), noviembre de 2004. [www](#)

100. Alejandro Portes y William Haller “La economía informal,” (LC/L.2218-P), Número de venta: S.04.II.G.138, (US\$ 10.00), noviembre de 2004. [www](#)
101. Pablo Villatoro y Alisson Silva, “Estrategias, programas y experiencias de superación de la brecha digital y universalización del acceso a las nuevas tecnologías de la información y comunicación (TIC). Un panorama regional”, (LC/L.2238-P), Número de venta: S.04.II.G.159, (US\$ 10.00), noviembre del 2004. [www](#)
102. David Noe, Jorge Rodríguez Cabello e Isabel Zúñiga, “Brecha étnica e influencia de los pares en el rendimiento escolar: evidencia para Chile”, (LC/L.2239-P), Número de venta: S.04.II.G.159, (US\$ 10.00), diciembre del 2004. [www](#)
103. Carlos Américo Pacheco, “Políticas públicas, intereses y articulación política como se gestaron las recientes reformas al Sistema de Ciencia y Tecnología en Brasil”, (LC/L.2251-P), Número de venta: S.05.II.G.9, (US\$ 10.00), enero del 2005. [www](#)
104. Mariana Schnkolnik, “Caracterización de la inserción laboral de los jóvenes” (LC/L.2247-P), Número de venta: S.05.II.G.15, (US\$ 10.00), febrero del 2005. [www](#)
105. Alison Vásconez R., Rossana Córdoba y Pabel Muñoz, “La construcción de las políticas sociales en Ecuador durante los años ochenta y noventa: sentidos, contextos y resultados”, (LC/L.2275-P), Número de venta: S.05.II.G.27, (US\$ 10.00), febrero del 2005. [www](#)
106. Pablo Villatoro, “Diagnóstico y propuestas para el proyecto: Red en línea de Instituciones Sociales de América Latina y el Caribe RISALC”, (LC/L.2276-P), Número de venta: S.05.II.G.28, (US\$ 10.00), febrero del 2005. [www](#)
107. Richard N. Adams, “Etnicidad e igualdad en Guatemala, 2002”, (LC/L.2286-P), Número de venta: S.05.II.G.30, (US\$ 10.00), mayo del 2005. [www](#)
108. María Rebeca Yáñez y Pablo Villatoro, “Las nuevas tecnologías de la información y de la comunicación (TIC) y la institucionalidad social: hacia una gestión basada en el conocimiento” (LC/L.2298-P), Número de venta: S.05.II.G.46, (US\$ 10.00), mayo del 2005. [www](#)
109. Lucía Dammert, “Violencia criminal y seguridad ciudadana en Chile”, (LC/L.2308-P), Número de venta: S.05.II.G.57, (US\$ 10.00), mayo del 2005. [www](#)
110. Carmen Artigas, “Una mirada a la protección social desde los derechos humanos y otros contextos internacionales”, (LC/L.2354-P), Número de venta: S.05.II.G.98, (US\$ 10.00), agosto del 2005. [www](#)
111. Rodrigo Martínez, “Hambre y desnutrición en los países miembros de la Asociación de Estados del Caribe (AEC)” (LC/L.2374-P), Número de venta: S.05.II.G.119, (US\$ 10.00), septiembre del 2005. [www](#)  
Rodrigo Martínez, “Hunger and Malnutrition in the Countries of the Association of Caribbean States (ACS)” (LC/L.2374-P), Sales Number: E.05.II.G.119, (US\$ 10.00), September, 2005. [www](#)
112. Rodrigo Martínez, Hambre y desigualdad en los países andinos. La desnutrición y la vulnerabilidad alimentaria en Bolivia, Colombia, Ecuador y Perú” (LC/L.2400-P), Número de venta: S.05.II.G.147, (US\$ 10.00), septiembre del 2005. [www](#)
113. Mariana Schnkolnik, Consuelo Araos y Felipe Machado, “Incremento de la productividad y empleabilidad de los trabajadores y certificación por competencias como parte del sistema de protección social: la experiencia de países desarrollados y lineamientos para América Latina” LC/L.2438-P), Número de venta: S.05.II.G.184, (US\$ 10.00), octubre del 2005. [www](#)
114. Irma Arriagada, Verónica Aranda y Francisca Miranda, “Políticas y programas de salud en América Latina. Problemas y propuestas”, LC/L.2450-P), Número de venta: S.05.II.G.XX, (US\$ 10.00), diciembre del 2005. [www](#)
115. Gonzalo Wielandt, “Hacia la construcción de lecciones de posconflicto en América Latina y el Caribe. Una mirada a la violencia juvenil en Centroamérica”, LC/L.2451-P), Número de venta: S.05.II.G.XX, (US\$ 10.00), diciembre del 2005. [www](#)
116. Sebastián Galiani, “Políticas sociales: instituciones, información y conocimiento”, LC/L.2482-P), Número de venta: S.06.II.G.8, (US\$ 10.00), enero del 2006. [www](#)

- El lector interesado en adquirir números anteriores de esta serie puede solicitarlos dirigiendo su correspondencia a la Unidad de Distribución, CEPAL, Casilla 179-D, Santiago, Chile, Fax (562) 210 2069, correo electrónico: [publications@cepal.org](mailto:publications@cepal.org)

[www](#) Disponible también en Internet: <http://www.cepal.org/> o <http://www.eclac.org>

Nombre: .....

Actividad: .....

Dirección: .....

Código postal, ciudad, país: .....

Tel.: ..... Fax: ..... E.mail: .....