

que la intervención del Estado se ha desviado, obstaculizando el desarrollo de una economía de mercado. En otras palabras, este modelo o proyecto socioeconómico privilegia al capital sobre el trabajo, la ganancia sobre el salario, al mercado sobre la regulación, en fin, privilegia los aspectos económicos sobre los sociales.

Una de las críticas más fuertes que hoy día se le hacen al papel económico y social del Estado Bienestar de las últimas décadas es que éste extendió y diversificó sus funciones, lo que hizo que extralimitara su intervención en la sociedad y adquiriera responsabilidades que fueron incumplidas o cumplidas de manera ineficiente. Puntualmente, la crítica está dirigida a que el Estado no cumplió con la tarea básica de garantizar las funciones sociales que le son propias: acceso y disponibilidad a los servicios de salud, educación, dar cumplimiento a los preceptos constitucionales, velar por el buen cumplimiento de las leyes, garantizar la seguridad pública y otros servicios básicos para un sano desenvolvimiento de la sociedad.

Resumiendo, pareciera que los cambios ocurridos en la economía mundial y que inevitablemente nos influyen, van dirigidos a presionar hacia una reducción significativa de la participación directa del Estado en la sociedad, no solamente como regulador y promotor de la economía, sino también como propietario y productor de bienes de capital y servicios. Esto es, que el Estado intervendrá menos en la economía y cederá importantes espacios y actividades a la acción privada, sea esta organizada o no. Es un corolario que esta selección de reforma económica y social no será controlada por el Estado como lo fue en otros tiempos; por el contrario, el Estado deberá dejar libres los espacios económicos y gran parte del social para que ellos mismos construyan y generen su dinámica propia y a partir de ella se fortalezca una economía de mercado. Es éste y no otro el gran objetivo a alcanzar por las sociedades latinoamericanas que deben pagar una deuda que fue contraída para desarrollarse a través de la industrialización.

En cuanto al papel que deben jugar las políticas sociales dentro del paradigma neoliberal, varios son los frentes de críticas ya que éstas nacieron y se desarrollaron bajo el Estado de Bienestar social. Desde el neoliberalismo se señala que las políticas sociales son producto de intervenciones y transferencias de recursos, muchas veces escasos, realizadas sin ninguna racionalidad económica o política, que en la mayoría de las veces no alcanzaron los objetivos para lo cual fueron diseñadas así como tampoco lograron solucionar los problemas sociales más apremiantes. Una de las más fuertes insistencias con respecto a este punto es que las políticas sociales instrumentadas no lograron afectar la desigualdad en la distribución del ingreso, más bien a través de ellas se han beneficiado las clases medias, mientras que los más desfavorecidos no fueron beneficiados de manera especial.

Argumentan que al mismo tiempo que aumenta la cobertura de los sistemas de protección social aumentan los costos, mientras que los beneficios disminuyen. Aumenta la burocratización del servicio al tiempo que la calidad de los mismos se deteriora progresivamente.

Otra de las críticas es acerca del carácter universal y gratuito de las políticas sociales que están relacionadas con la prestación de ciertos servicios sociales públicos. Al respecto afirman que es preciso que el Estado reduzca la oferta de bienes y servicios públicos y que sea el mercado el que gestione su distribución, de este modo la salud, la educación, la vivienda, la seguridad social pasarían a ser mercancías con un precio fijado por el mercado. Está sobre entendido que para aquellos grupos sociales sin ingresos o con ingresos escasos para adquirir los bienes esenciales, el Estado les suministraría un subsidio. En este sentido, las intervenciones del Estado estarían dirigidas, estrictamente, hacia los grupos de la población más desfavorecidos. Es decir que la política social en su conjunto deberá ser focalizada y por ende selectiva.

Sobre este punto, Tenti y Vasiliadis (1986), entre otros, señalan que la práctica anterior no garantiza una distribución del ingreso más justa que la que ofrece el mercado. Citan estudios e investigaciones que muestran que pese a la reducción del gasto social en Gran Bretaña desde 1976, la distribución de los ingresos producto del impacto de las políticas sociales instrumentadas en todas las áreas, fue considerablemente más igualitaria que la distribución de los ingresos del mercado.

A pesar de las evidencias que pueda mostrar lo anterior, los exponentes neoliberales señalan que el Estado del Bienestar no logró universalizar de una forma efectiva la cobertura de los servicios públicos, el servicio prestado fue desigual mostrando cada vez más nitidamente incapacidad para satisfacer las crecientes necesidades sociales de las grandes mayorías, así como tampoco fue eficaz en mantener o superar las actuales condiciones materiales de vida. Con ello definen a la crisis del Estado de Bienestar como una crisis de carácter estructural.

Sintetizando, el discurso neoliberal define el bienestar social como un área que pertenece a la esfera de lo privado, por ello el Estado debe intervenir en esta área sólo con el objetivo de garantizar un mínimo de provisión de servicios públicos para los sectores sociales más desposeídos y para quienes el mercado no produce. El resto debe ser controlado desde el mercado. Por lo tanto el Estado dejará de ser benefactor para convertirse en un Estado de Beneficencia pública o asistencialista. Las políticas sociales dentro de esta marca adquieren un carácter asistencial y fragmentario.

Como estrategias dirigidas a reducir la intervención y participación estatal en el campo del bienestar social a través de las políticas sociales están: a) La reducción del gasto social; b) la focalización del gasto social hacia los grupos más pobres; c) la privatización de la

producción y distribución de los servicios sociales y d) la descentralización de los servicios públicos a nivel local. (Véase: Isuani, E.:1992 y Lauerell:1992 entre otros).

Estas estrategias coinciden grandemente con las recomendadas por las agencias y organismos internacionales, frente a los cuales los países latinoamericanos están renegociando sus deudas externas, y al mismo tiempo están relacionadas con las necesidades del nuevo patrón de acumulación. El objetivo es transferir las responsabilidades sociales rentables desde el Estado hacia el sector privado. Ello primeramente requiere de un cambio o transformación de la concepción y papel del Estado.

Las estrategias anteriores comenzaron a instrumentarse en Venezuela desde inicios de la década de los ochenta y se expresaron con mayor nitidez hacia finales de la misma. Todas ellas, excepto la de la privatización de los servicios públicos o sociales son políticas explícitas. El objetivo de estas estrategias es, además de redefinir el papel a cumplir por el Estado en la sociedad, intentar construir en el área privada herramientas que conduzcan a fines definidos como sociales y caracterizados por la eficiencia y la eficacia.

3. La Política Social y el nuevo rol del Estado

Si bien América Latina disfrutó de un largo período de crecimiento económico que se inició para la gran mayoría de los países en 1930, éste no fue homogéneo ni tampoco se tradujo en desarrollo social. Las razones de ello podrían encontrarse en hechos macroeconómicos como los derivados de la fuerte concentración del ingreso y en las características de las políticas sociales instrumentadas. Insistiremos en este último punto.

En el período anterior a la llamada crisis el acceso a los servicios públicos era selectivo y cada vez más restrictivo a pesar del incremento de la población que requería de los mismos y las prestaciones se otorgaban según la capacidad de presión de las respectivas organizaciones sociales. Quedando así los estratos más pobres de la población como los más desprotegidos y menos favorecidos. El carácter de las políticas sociales fue, la mayoría de las veces, regresivo y particularista en cuanto a la distribución de los beneficios y, por lo tanto, no contribuyó a reducir las desigualdades.

La falta de universalidad de la política social se debió, principalmente, a que el proceso de acumulación y producción fue muy débil e impidió crear las bases materiales necesarias para el desarrollo en escala amplia de la política social. Otro factor importante que explica las dificultades para la expansión de las políticas sociales, en el caso de la seguridad social, es el alto índice de desempleo y subempleo existente en la región, además de la expansión del mercado informal. (Isuani, E.:1992)

Es común encontrar discontinuidad en cuanto a la instrumentación de las políticas sociales, haciendo imposible la evaluación de sus resultados y no dando tiempo para que se corrijan los errores. Las prioridades no se expresan claramente, toda institución considera lo propio como prioritario a la vez que se hace muy difícil, cancelar o reorientar programas sociales porque básicamente las burocracias se resisten a los cambios y a romper compromisos adquiridos. Por otro lado, se produce una competencia interinstitucional sin coordinación en la cual se disputan los recursos escasos y los ámbitos de acción. (Franco, R.:1988)

Las características anteriores se ven agravadas hoy en día como consecuencia de la crisis y las políticas de "ajuste" con efectos directos sobre el gasto social que presenta, con las variaciones del caso, un tendencia hacia el deterioro del mismo. Ello ha tenido repercusiones negativas sobre la oferta y calidad de los servicios públicos, en especial los de salud, sobre los recursos humanos, el deterioro de los salarios y el aumento del desempleo. De esta forma la crisis y las políticas de "juste" contribuyen a profundizar y preservar las desigualdades en cuanto a la distribución del ingreso y generación de empleos y retrasan el desarrollo social. Ante esta situación resulta imprescindible la redefinición y renovación de los contenidos de las políticas sociales y se presenta la necesidad de conceptualizarlas como políticas redistributivas y no considerarlas solamente como instrumentos compensatorios de la desigualdad y marginalidad social. De aquí que la formulación de políticas sociales no puede ser un proceso que complementa a una política económica se trata de formas novedosas de intervención en la sociedad con la intención explícita de redistribuir el poder social.

En América Latina, la política social fue producto, en una primera etapa, de las acciones que el Estado dirigía a aquellos sectores de la sociedad incapaces de obtener ingresos por medio del trabajo. En una segunda etapa, la política social abarcó a los sectores anteriores y más decididamente estuvo dirigida a proteger la fuerza de trabajo asalariada. A partir de la Segunda Guerra Mundial, la concepción de política social se expande aún más, se define a la política social como universal. En términos generales, la política social en América Latina tuvo dos perfiles. Uno dirigido hacia los trabajadores asalariados del sector formal (el seguro social) y el otro dirigido hacia los sectores más pobres de la sociedad (asistencia social) En ambos casos, pero mucho más en el segundo, los recursos asignados eran muy escasos. Por supuesto que hay grandes diferencias entre países. (Véase: Isuani, E.:1992)

Desde finales de la década de los setenta y más nitidamente en la década de los ochenta la estructura del Estado muestra incapacidad para procesar los cambios ocurridos en las esferas económica y social. El nuevo rol del Estado reside en su reorganización y racionalización en cuanto a la conducción de los cambios dirigidos hacia armonizar democracia política con crecimiento económico y equidad social. La tarea del Estado consiste en validar su presencia en

el nuevo reordenamiento de la sociedad en el marco de la lógica política y económica de la situación de crisis, apoyado en un paradigma neoliberal.

El debate sobre el Estado y el mercado comenzó a hacerse importante en América Latina a partir de estas mismas décadas. Hoy en día la visualización de la discusión en este terreno va dirigida a revisar caso a caso en donde es necesaria y conveniente la intervención estatal y en donde habría que liberalizar. Aquí el debate trasciende la dicotomía inicial sobre cual de estos dos entes es superior al otro en cuanto a racionalidad se refiere.

A decir de Lechner (1992), "la crisis del Estado desencadena la crítica del Estado." Hoy en día el Estado se encuentra debilitado por su responsabilidad en cuanto a la deuda externa, exagerada corrupción, ineficiencia burocrática e ineficacia en la instrumentación de las políticas públicas que lo obliga a reducir numerosos servicios sociales públicos, lo que le resta legitimidad política, no solamente al Estado sino al régimen político que lo sustenta: la democracia. Al mismo tiempo, los procesos de desintegración social producto de la acción del mercado y de una ineficiente intervención del Estado en la sociedad tienen el peligro de profundizarse abonando el camino hacia regímenes dictatoriales o sistemas políticos altamente represivos y violentos, en los cuales la negociación política se vería afectada y reducida.

El Estado no puede enfrentar la situación anterior por sí solo, por lo tanto está obligado, no solamente a tomar en cuenta al mercado, sino a convivir con él. Es así que el Estado adquiere un nuevo significado, nuevas funciones, nuevos mecanismos de intervención en la sociedad y particularmente deberá tener una nueva concepción sobre lo que deben ser los procesos de formulación, ejecución y evaluación de las políticas sociales.

Retomemos en este punto a Lechner (1992:88) con un interesante señalamiento: "El mercado por sí solo no genera ni sustenta un orden social y, por el contrario, presupone una política de ordenamiento...La economía de mercado no logra legitimarse por sí sola... como tampoco ha logrado legitimar políticamente el costo social de sus medidas económicas." Vale decir, que el mercado no es evaluado exclusivamente con criterios económicos sino que también es evaluado con criterios políticos.

Está claro que el Estado debe intervenir en el ordenamiento de la sociedad, por lo tanto de lo que se trata es de limitar y definir los espacios de intervención, así como también el cómo. El proceso de reforma del Estado, adelantado en varios países de la Región y en el que Venezuela, en este sentido, fue un país pionero, se transforma en uno de los procesos relevantes de esta década, dirigido a definir el carácter y significado de esa reforma sobre una base amplia de consenso que expresa la urgente necesidad de reorganizar al Estado. El privilegio de esta reforma deberá estar en el rediseño de las

políticas públicas y de ellas, la política social. Por ello se hace urgente e indispensable, por un lado, la discusión sobre el concepto de Estado y sobre la sociedad que se quiere construir; y por el otro, promover acciones dirigidas al fortalecimiento del orden social.

Ante esta perspectiva se proponen para América Latina tres modelos o diseños de política social. Todos ellos coinciden en el costo social elevado y desigual de la crisis y de las políticas de "ajuste" instrumentadas. El primero de ellos, de corte neoliberal define a las políticas sociales como compensatorias y complementarias de las políticas económicas de "ajuste" y responde a la idea general de la ineficacia e ineficiencia de la intervención del Estado latinoamericano, fundamentalmente como promotor del bienestar y como distribuidor de ingresos. Por lo tanto, sería función de las políticas sociales; controlar los conflictos sociales, éstas no tendrían un contenido específico, es decir, que políticas dirigidas al aumento salarial en un contexto de crisis social aguda, funcionarían como políticas sociales (por ejemplo, los sucesos ocurridos en varias de las principales ciudades de Venezuela en febrero de 1989). Finalmente el problema de la formulación de políticas dentro de este esquema no es de cantidad sino de calidad de la intervención estatal.

Un segundo enfoque, es el llamado **neoestructuralismo**, que se presenta como una alternativa al anterior. Aquí se considera a las políticas sociales como factores que determinan fuertemente el bienestar social y la calidad de vida de los sectores menos privilegiados de la población. Ellas deben ser formuladas en acuerdo social, a largo plazo y su orientación debe ser eminentemente estratégica en la conducción de un nuevo modelo de desarrollo. Si bien comparte algunas de las críticas hechas al Estado por el enfoque anterior, reconoce que el Estado tiene un papel prioritario como coordinador y regulador de la relación Estado sociedad civil y que la búsqueda de equidad social es el principal objetivo de las políticas sociales.

El tercer enfoque trata de combinar las premisas de los dos anteriores y agrega que el foco o sujeto de las políticas sociales deben ser los sectores más desprotegidos de la población (la focalización de las políticas sociales en ciertos sectores) de la población y por lo tanto los que han sufrido más de cerca los impactos de las políticas de "ajuste". Este enfoque propone, específicamente que se modifique la estructura del gasto social y se haga más selectivo, lo cual contribuiría a elevar la eficacia y eficiencia de los servicios públicos.

4. Propositiones y recomendaciones para la agenda social de los noventa.

En este punto expondremos una serie de proposiciones sobre cuál debería ser la política social para Venezuela en los noventa. Siguiendo a Franco (1988), tenemos que, para reorientar los procesos de formulación, instrumentación y

evaluación de las políticas sociales es necesario tomar en cuenta tres consideraciones que están relacionadas con el modo de hacer política. **La primera de ellas es el factor tiempo.** En los sistemas políticos caracterizados por la democracia los lapsos para gobernar y por ende para adelantar políticas, son muy cortos. Ello conspira contra cualquier intento de reorientación o reformulación de la política social e impide consolidar la legitimidad de los nuevos actores sociales y políticos. Así mismo, el fortalecimiento de la sociedad civil y los impulsos que se realizan hacia organizar socialmente a los excluidos, requiere un largo tiempo de aprendizaje y de legitimación.

La segunda consideración, se refiere a reiterar que las prioridades y los objetivos que se enuncian en las políticas sociales son esencialmente de orden político. Es bajo los sistemas democráticos que se establece el desafío por vincular las capacidades reales y las responsabilidades en cuanto a la definición de los problemas a resolver. Una agenda social debe por lo tanto, señalar las razones que justifican determinada acción en un campo definido. Cada gobierno deber saber hasta donde llega su capacidad para gobernar, y cuán gobernables son determinados problemas. Franco señala en este punto, que el aumento y perfección continua de los recursos técnicos para alcanzar una mayor capacidad para gobernar constituyen precondiciones para la formulación y ejecución de las políticas sociales.

La tercera consideración tiene que ver con la promoción de un clima o ambiente social diferente al existente en torno a las políticas sociales. Se trata de crear nuevos mecanismos y modalidades de relación entre el Estado y la sociedad y de crear un espacio abierto, diferente, para la discusión compartida de los problemas que se quiere resolver. Ello requiere que los diversos actores y fuerzas sociales y políticas, se involucren en los procesos de toma de decisiones, articular los diferentes enfoques sectoriales en una perspectiva social global y flexibilizar las relaciones entre el Estado y la sociedad.

Para elaborar una nueva agenda en política social se requiere, además de tener en cuenta los tres aspectos anteriores, **un flujo de información y un conocimiento preciso de la realidad sobre la que se va actuar. Se necesita, también transparencia, en cuanto a los problemas a atacar.** En palabras de Franco "se necesita un nuevo *ethos* para la discusión pública de la política social que acote los límites de la controversia y promueva la responsabilidad colectiva."

El supuesto del cual se parte es que el Estado es el responsable principal y por lo tanto deberá garantizar que ningún habitante se encuentre por debajo de un nivel mínimo de satisfacción de necesidades humanas básicas, así mismo que tenga unas condiciones materiales de vida aceptables, particularmente cuando la marginalidad tiene que ver más con una distribución regresiva del ingreso que con una escasez de recursos. (Isuani:1992)

El análisis de las políticas sociales tiene que ver con el proceso de diseño, ejecución y evaluación y para su estudio se propone lo siguiente:

- 1 **Metodológicamente**, se sugiere para el análisis de las políticas sociales, centrar el estudio de éstas tal y como se manifiestan, no a través de sus aspectos funcionales y técnicos sino más bien a través de la acción y comportamiento de las diferentes organizaciones, actores y grupos sociales involucrados en este proceso por ser ellos la contraparte de la acción del Estado. Todo ello conforma lo que se llama el proceso, de transformación de las demandas sociales o societales en opciones políticas.

La proposición metodológica que se presenta como la más adecuada y apropiada para analizar las políticas sociales es el llamado análisis de sistemas (Dror, Y.:1968; Guimaraes, R.:1990; Gurrieri, A. y Torres-Rivas, E.:1990). Pero se podría argumentar que cualquier tipo de metodología es válida en la medida en que sea capaz de expresar cómo se estructuran los procesos de acción e interacción de los diferentes actores sociales e institucionales y de cuenta, primero, de cómo una aspiración social se transforma en una propuesta política, cuál es su contenido y cómo esta aparece en la agenda de decisiones de un gobierno; segundo, de cómo los diferentes actores, organizaciones y fuerzas sociales se interrelacionan, formulan sus problemas y exigen soluciones a los mismos y por último, de cómo se instrumenta la política, cómo se presenta el proceso de negociación con el Estado acerca de la misma y cómo esta es evaluada. (Lindblom, C.:1980; Garretón, M.A.:1989)

Otra proposición alterna de análisis de las políticas sociales parte de los ejes de equidad y racionalidad. (Isuani, E.:1990) Isuani entiende por equidad la reducción significativa de las desigualdades sociales, y privilegia la dimensión social sobre la concepción individualista de la relación Estado-sociedad civil. Tres son los aspectos que, según Isuani, deben ser analizados en relación a la búsqueda de igualdad en cuanto a los beneficios de una política social. Primero, la exclusión de un conjunto importante de la población de los productos de la política social (la orientación particularista de la misma); segundo, las desigualdades existentes en cuanto a la calidad y cantidad de los servicios públicos que reciben todos aquellos que están cubiertos y/o necesitan de ellos; por último, habría que analizar la regresividad o no del financiamiento de las políticas sociales. Por racionalidad Isuani va a entender las diferentes formas institucionales y reglas de juego que articulan los diversos sistemas de producción de bienes y servicios, estudiados y/o analizados en función de cómo éstos inciden en el logro o no de determinados objetivos. Para este autor, el análisis de una política social debería estar guiado por los parámetros anteriores.

Bossert (1988), señala otra forma de analizar las políticas sociales y la evaluación de su instrumentación; propone que sea a través del estudio de los siguientes factores: grado de integración de los diferentes aspectos que conforman a la política social; recursos físicos y políticos que se requieren para determinar los medios necesarios para lograr los objetivos formulados; grado de centralización del proceso de la toma de decisiones, así como también el grado de participación de la comunidad en el mismo, fondos asignados para la formulación y ejecución de las políticas sociales y por último, el financiamiento externo y su proporción con el interno. De las proposiciones anteriores, las cuales se complementan las unas a las otras, se desprende que es necesario estudiar y analizar las políticas sociales como variables dependientes del contexto político-económico y socio-cultural en el cual son adoptadas y al cual impactan. Por otro lado, es importante analizar las características del Estado para explicar la adopción de determinadas políticas, su instrumentación y sus resultados. (Bossert, T.J.:1988; Ozlak y O'Donnell:1984)

- 2 En cuanto al diseño o **formulación** propiamente dicha de una política social, uno de los mayores problemas, es la constante brecha o separación entre lo que se conoce acerca del proceso de formulación de políticas y lo que se hace en la práctica. Es decir, que las sociedades actualmente están enfrentando problemas que requieren mejores destrezas y mejores herramientas para poner a funcionar la maquinaria de la formulación de políticas y poder así mejorar las condiciones materiales de vida de la población. (Dror, Y.:1969) Al respecto, Fernández (1987) acota cuatro elementos que considera necesarios analizar en la formulación de una política social. 1) El poder y la capacidad para gobernar, es decir la gobernabilidad del Estado; 2) la cantidad y calidad de información disponible sobre los asuntos pertinentes y esenciales para la formulación de una política social; 3) la existencia de un proyecto de sociedad o al menos de una imagen-objetivo de sociedad deseada en el cual se inserten las políticas sociales como estrategias para lograr esa imagen-objetivo, y por último, la capacidad de adaptación y flexibilidad a los cambios requeridos, tanto por parte del Estado como de la sociedad.

La proposición anterior requiere tomar en cuenta los siguientes aspectos, por lo menos para los países de América Latina. Primero, la estructura del sistema político; segundo, las características que presenta el proceso político, principalmente en cuanto a su capacidad de transformación del sistema social y político y en cuanto a la existencia de un proyecto social compartido y por último la presencia, preparación y disposición de recur-

sos humanos. En la mayoría de los países del Tercer Mundo y en los latinoamericanos en particular, las políticas sociales se encuentran afectadas por la falta de continuidad en cuanto a la estructura política se refiere, falta de capacidad para la adaptación y flexibilidad para incorporar elementos novedosos a las políticas y la no disponibilidad, por parte del Estado principalmente, de un proyecto nacional socialmente aceptado.

Al respecto Franco (1982) afirma que la formulación de políticas sociales enfrenta cuatro tipos diferentes de tensiones. 1) Económicas, que se derivan de la ausencia de un acuerdo general respecto a cuáles serían los factores económicos fundamentales a considerar en el marco de la opción entre mercado y Estado, por un lado, y en cuanto a cómo deben asignarse los recursos estatales, por el otro. 2) Burocráticas, ya que los servicios públicos son prestados por burocracias. Las decisiones de política social generalmente son tomadas por los políticos, los técnicos y los burócratas, los mismos tienen tres racionalidades diferentes, lo que hace que se tenga tres perspectivas diferentes sobre la formulación de política social; muchas veces éstas presentan contradicciones entre sí. 3) Tensiones ideológicas y 4) las que provienen del ambiente socio-cultural.

En general la formulación de políticas en los Estados desarrollados se caracteriza porque es lo suficientemente eficiente para satisfacer las necesidades básicas de sus poblaciones y este proceso está continuamente perfeccionándose. Por el contrario, en los países en vías de desarrollo, a este proceso claramente le falta calidad y los decisores son superados por el volumen de las demandas. (Dror, Y.:1968)

- 3 En cuanto a la **evaluación** de las políticas sociales y los problemas que ello representa, cabe destacar dos aspectos. El primero, relativo al proceso mismo de formulación de una política social, y el segundo a la medición del impacto de las políticas sociales.

La evaluación, generalmente, se refiere a la producción de información acerca de los resultados (éxitos o fracasos) de una política en cuanto al logro de los objetivos y metas definidos en su formulación. La función principal de la evaluación en el análisis político es la de proveer de información válida acerca de la instrumentación de una política determinada, clarificar los valores de la selección de los objetivos y de las metas y por último, proveer información para estructurar soluciones a los problemas planteados. (Dunn, W.:1981)

La práctica de la evaluación de políticas sociales es relativamente reciente, sus inicios podrían ubicarse en la década de los 50, pero su posterior desarrollo ha sido lento y desigual. Es indispensable, para lograr que las políticas sociales sean eficaces y eficientes, que se evalúen los resultados de su aplicación así como también los procesos de formulación de las

mismas. Es importante disponer de evaluaciones ex-ante así como también evaluaciones ex-post.

En los países de América Latina, la evaluación es una práctica infrecuente y excepcional. Esta debería de formar parte de la formulación de una política social y jugar un papel fundamental ya que permitiría seleccionar, de entre varias políticas alternas, cuál sería la más conveniente de acuerdo a la eficacia y eficiencia de su instrumentación. Por otro lado, también crearía la posibilidad de rectificar y reorientar las acciones que conducen al logro de los fines establecidos por a un política.

En términos generales, se entiende por evaluación aquella acción que se refiere específicamente a los problemas de la eficiencia, y ésta se puede realizar antes, durante y después del proceso de instrumentación de una política. Todas ellas tienen propósitos diferentes. Al respecto Cohen y Franco (1988) definen a la evaluación ex-ante como la que incluye la evaluación de procesos y de impactos y puede ser realizada durante la instrumentación de una política o programa social. Esta evaluación permitiría reprogramar la ejecución de una política. La evaluación final tiene el propósito de aprovechar la experiencia para mejorar la formulación de políticas en el futuro. También la evaluación contribuye a aumentar la racionalidad en la toma de decisiones ayudando a optimizar los recursos disponibles.

No todas las evaluaciones son iguales. Algunas se relacionan entre ellas pero todas tienen que ver con los problemas con los que se encuentran asociados y dependen de lo que se quiera evaluar. Hay varios tipos de evaluaciones que son usados en el análisis de la políticas sociales. En cuanto a la evaluación de los procesos está la que se realiza durante la instrumentación de una política social, entre otros, están los mencionados análisis exante y ex-post, y para las evaluaciones de impacto, que usualmente se realizan al finalizar el proceso, están los análisis basados en investigaciones operacionales, los cuales requieren de conocimiento matemático y se refiere básicamente a la búsqueda de eficiencia. El análisis sistémico, el cual ayuda a mejorar las bases decisionales de los decisores. El análisis costo-efectividad, es una forma de análisis sistémico en el que se privilegia el análisis de la eficiencia de los recursos en relación a los costos y los beneficios obtenidos no se expresan necesariamente en unidades monetarias. El análisis costo-beneficio, da la posibilidad de seleccionar entre varios programas sociales midiendo los beneficios y los costos expresados en unidades monetarias. Ambos buscan maximizar la eficiencia en el logro de los objetivos formulados en una política. El objetivo del análisis costo-beneficio es maximizar los valores presentes de todos los beneficios menos todos los costos. Uno de los defectos de este análisis es que no considera los efectos distributivos de los costos y de los beneficios

y tiene una aplicación limitada en cuanto a la evaluación de las políticas sociales que implican inversión de capital, pero no su recuperación al menos en unidades monetarias (como por ejemplo las políticas de salud). (Quade, E.: 1979; Cohen y Franco; 1988).

Cohen y Franco (1988) proponen una opción alterna de evaluación a través de los sistemas de indicadores sociales. De lo que se trata es de utilizar los indicadores sociales como instrumentos para apoyar y facilitar la toma de una decisión en política social.

Es difícil construir una agenda original de recomendaciones en política social que no tome en consideración lo propuesto por otros estudiosos del tema, por lo tanto, de una revisión de la literatura sobre el tema, retomaré lo planteado y recomendado por otros analistas. En su mayoría estos analistas parten de la convicción que la "coyuntura económica" es el aspecto de la crisis que más afecta la continuación y conducción de las políticas sociales. Así mismo, hay un acuerdo sobre la importancia de las políticas sociales en el proceso de legitimación del Estado así como de un gobierno determinado. Las proposiciones se enmarcan dentro de la perspectiva general de propugnar la racionalización del gasto social del Estado. Este eje necesariamente atraviesa los ordenamientos institucionales, administrativos, burocráticos y políticos del sector público y requiere de un cambio significativo en cuanto a la concepción misma de política social.

El SELA en un documento publicado en 1990, sostiene que las políticas sociales no pueden ser formuladas y ejecutadas sólo para compensar los impactos de las políticas económicas y precisa algunos elementos que ayudarían a redefinirlas. Primero, las políticas sociales deberán ser estrategias importantes para la orientación del nuevo modelo de desarrollo. Segundo, por lo tanto, deberán ser estrategias definidas dentro del nuevo ordenamiento de la relación Estado-sociedad. Es decir, no dependientes del paternalismo estatal y el clientelismo político. Tercero, la ejecución de las políticas sociales deben adaptarse a los procesos de eficiencia y eficacia. Cuarto, deberá haber una coherencia y coordinación entre los diferentes impactos de las diversas políticas sociales y quinto, las políticas sociales deberán contar con un alto grado de concertación nacional, de modo que los diversos actores y agentes nacionales se comprometan con su ejecución.

Al respecto y centrado más en el proceso de la instrumentación de las políticas sociales, Franco (1982) señala lo siguiente:

- 1 Aumentar los recursos disponibles destinados para las políticas sociales. Hay un consenso respecto a que el Estado es responsable por ciertos programas y por la prestación de determinados servicios, por lo tanto debiera asegurar los recursos necesarios. Entre las diferentes formas de obtener recursos se anotan las siguientes: a) Elevar los ingresos tributarios; b) mejorar los sistemas de recaudación; c) incrementar los ingresos públicos no tributarios;

- d) reorientar el gasto público hacia objetivos sociales; e) utilizar recursos no públicos.
2. Elevar la eficiencia del gasto social y la eficacia de los programas. Para ello se requiere de a) diagnósticos adecuados; b) información confiable y c) de una metodología adecuada para la evaluación de los programas sociales.
 3. Practicar una política compensatoria aceptando que el criterio de universalidad en política social ha sido la mayoría de las veces, regresivo. Ello requiere de ciertas condiciones: a) Elaborar una concepción sintética de lo social y b) priorizar las necesidades a satisfacer antes de definir (focalizar) a qué sectores de la población va dirigido el impacto de determinada política social.
 4. Redefinir la oferta de los servicios sociales. Lo que significa: a) realizar una prestación selectiva de servicios sociales; b) focalizar las prestaciones y c) evitar las filtraciones de recursos.
 5. Facilitar el acceso a las prestaciones sociales, lograr una buena calidad de los servicios para que éstos sean usados. Ello requiere que: a) Se suministre información sobre los servicios existentes; b) Superar obstáculos culturales; c) reducir costos para los usuarios y d) considerar las estrategias de sobrevivencia de las familias.
 6. Mejorar la capacidad de administración de los programas sociales, evitando duplicaciones y coordinando las instituciones; obteniendo la colaboración de los usuarios y por último, lograr persistencia y continuidad en las políticas sociales básicas. Aquí es importante ampliar y fortalecer el campo de la participación de las diferentes organizaciones no gubernamentales dirigidas a regular la acción del Estado y a participar en el proceso de decisión.

Giovanni Andrea Cornia (1987) señala que directa o indirectamente, todas las políticas sociales tienen implicaciones para la eficiencia, la equidad y el nivel de recursos de los sectores en los cuales son instrumentadas. Las políticas sociales deberán reforzar la función redistributiva del Estado, para ello se hace indispensable revisar la relación entre políticas económicas y políticas sociales. Este autor agrupa las políticas sociales en dos categorías generales. En la primera categoría encontramos las políticas sociales destinadas a mantener y aumentar en la medida de lo posible, los recursos destinados al sector social. En la segunda categoría están las políticas sociales destinadas a mejorar la eficiencia y la equidad del uso de tales recursos.

Entre las diferentes opciones disponibles para mantener y aumentar los recursos disponibles están: a) sostenimiento de las asignaciones presupuestarias; b) introducir o aumentar las tarifas que cobre al usuario; c) Financiamiento de carácter comunitario para los servicios públicos locales y d) flexibilización de

las normas que regulan la ayuda externa con el objetivo de obtener un financiamiento mayor y muchas veces más adecuado del sector social.

Para la segunda categoría de política social, Cornia señala algunas medidas que considera urgente que se tomen y están relacionados con los aspectos del incremento de la producción y el mejoramiento de la distribución de los recursos con el objetivo de maximizar el bienestar colectivo. Ellas son: a) promoción y apoyo a la difusión de prácticas de auto-ayuda familiar; b) mejoramiento de la eficiencia del gasto social del Estado y c) especificación de los objetivos (población objetivo, objetivos de los programas).

Como se desprende de lo anterior, este autor señala que el propósito de las políticas sociales durante el tiempo que se prolonge el ajuste estructural debería consistir principalmente, en el aumento de la oferta de bienes y servicios básicos dirigidos a los sectores pobres y entre ellos, privilegiar a aquéllos que han sido más golpeados por el impacto de las políticas destinadas a enfrentar la crisis.

Conclusiones

En este estudio se analizó, desde la perspectiva teórica-conceptual, la intervención del Estado en la sociedad a través de las políticas sociales. Como segundo punto, se discutió el papel de las políticas sociales en el marco del ajuste macroeconómico apoyado en concepciones de corte neoliberal. Como tercer punto, se analizaron los cambios en cuanto a la concepción del Estado y a su acción, a través de las políticas sociales. Por último, se elaboró una proposición de agenda social para los años noventa. Una revisión de la literatura reveló que hay diferentes enfoques, a veces convergentes, otras veces divergentes, sobre lo que se entiende por política social. Podríamos agrupar estos enfoques de acuerdo a tres grandes dimensiones: a) en cuanto a la discusión sobre la definición del concepto; b) en cuanto a cómo analizarlas, su naturaleza, alcances y consecuencias o impactos y c) en cuanto a las premisas valorativas, sean éstas explícitas o implícitas.

Pareciera que un desarrollo sistemático dirigido a estudiar las políticas sociales pasa por elaborar una definición sobre lo que se entiende por política social para luego analizarla dentro de un marco teórico-metodológico apropiado.

Para algunos, las políticas sociales no requieren de definición alguna, son auto-explicativas, otros la limitan a los programas dirigidos al bienestar social o a las políticas que conforman estos programas. De acuerdo a esta conceptualización, las políticas sociales son **medidas** para aminorar o para mejorar el impacto de las políticas económicas. En otras palabras, a la política social le correspondería aminorar, mejorar o mantener, las condiciones de vida de la población que mayoritariamente afectan los impactos de las políticas económicas.

Sin embargo, han surgido otras conceptualizaciones sobre lo que debe entenderse por política social que trascienden el marco de aminorar o mejorar las condiciones de vida de la población. Estas consideran que la función principal de la política social está dirigida hacia la eliminación de las desigualdades sociales a través de la redistribución de los recursos y de las oportunidades sociales.

La definición anterior intenta diferenciar la política social de la política económica, al mismo tiempo que establece límites entre ambas. Así, para la política económica el foco de atención estaría en los procesos de acumulación y para la política social la atención estaría dada por los procesos de redistribución. Entendiéndose por procesos de distribución la remuneración a los factores de producción y por procesos de redistribución las intervenciones que realiza el Estado para regular las remuneraciones de los factores de producción.

La política social, a diferencia de la política económica, se refiere mucho más claramente a un determinado proyecto de sociedad y la política económica posee más bien un carácter o componente instrumentalizador del futuro trazado por ese proyecto de sociedad.

Por lo tanto, el dominio de la política social incluye todas aquellas políticas diseñadas por un gobierno para regular las relaciones, intersociales e intra-sociales, y dirigidas hacia lo relativo a la calidad de vida y el nivel de bienestar de los miembros de una sociedad.

En resumen, toda política social es una decisión política construida socialmente y por lo tanto es un resultado de la dinámica de procesos conflictivos o cooperativos entre las demandas de los distintos grupos y actores con diferentes intereses y valores acerca de lo que debe ser la sociedad. Entonces, la formulación de una política social debería ser analizada y estudiada desde y con la lógica del proceso político.

En América Latina en el contexto de la crisis y las políticas del llamado ajuste se proponen tres modelos de política social. El primero de ellos, de corte neoliberal define a las políticas sociales como compensatorias y complementarias de las políticas económicas de "ajuste" y responde a la idea general de la ineficacia e ineficiencia de la intervención del Estado latinoamericano, fundamentalmente como promotor del bienestar y como distribuidor de ingresos.

Un segundo enfoque, es el llamado neoestructuralismo, que se presenta como una alternativa al anterior. Aquí se considera a las políticas sociales como factores que determinan fuertemente el bienestar social y la calidad de vida de los sectores menos privilegiados de la población. Ellas deben ser formuladas en acuerdo social, a largo plazo y su orientación debe ser eminentemente estratégica en la conducción de un nuevo modelo de desarrollo. Si bien comparte algunas de las críticas hechas al Estado por el enfoque anterior, reconoce que el Estado tiene un papel prioritario como coordinador y regulador de la relación

Estado-sociedad civil y que la búsqueda de equidad social es el principal objetivo de las políticas sociales.

El tercer enfoque trata de combinar las premisas de los dos anteriores y agrega que el foco o sujeto de las políticas sociales deben ser los sectores más desprotegidos de la población y por lo tanto los que han sufrido más de cerca los impactos de las políticas de 'ajuste'. Este enfoque propone, específicamente que se modifique la estructura del gasto social y se haga más selectivo, lo cual contribuiría a elevar la eficacia y eficiencia de los servicios públicos.

Finalmente, para reorientar los procesos de formulación, instrumentación y evaluación de las políticas sociales es necesario tener en cuenta tres consideraciones: la primera de ellas es el factor tiempo, éste, en los sistemas políticos caracterizados por la democracia, es muy corto para adelantar políticas, haciendo muy difícil cualquier intento de continuidad. Ello conspira contra cualquier intento de reorientación o reformulación de la política social e impide consolidar la legitimidad de los nuevos actores sociales y políticos.

La segunda consideración, se refiere a reiterar que las prioridades y los objetivos que se enuncian en las políticas sociales son esencialmente de orden político. Es bajo los sistemas democráticos que se establece el desafío por vincular las capacidades reales y las responsabilidades en cuanto a la definición de los problemas a resolver. Una agenda social debe por lo tanto, señalar las razones que justifican determinada acción en un campo definido. Cada gobierno debe saber hasta donde llega su capacidad para gobernar, y cuán gobernables son determinados problemas.

La tercera consideración tiene que ver con la promoción de un clima o ambiente social diferente al existente en torno a las políticas sociales. Se trata de crear nuevos mecanismos y modalidades de relación entre el Estado y la sociedad y de crear un espacio abierto, diferente, para la discusión compartida de los problemas que se quiere resolver.

Para elaborar una nueva agenda en política social se requiere, además de tener en cuenta los tres aspectos anteriores, un flujo de información y un conocimiento preciso de la realidad sobre la que se va actuar. Se necesita, también transparencia, en cuanto a los problemas a atacar.

Referencias Bibliográficas

- BELMARTINO, Susana. 1989. "La crisis de las políticas sociales: discusión de una alternativa." En: **Cuadernos Médico Sociales** 49-50:5-12.
- BORROW, D. and DRYZEK, J. 1987. *Policy Analysis by Design*. University of Pittsburgh Press, USA
- BOULDING, Kenneth. 1967. "The boundaries of social policy". **Journal of Social Work**. 12(1):3-11.

- BUSTELO, E. 1989. "Política social en un contexto de crisis. Será que se puede?".
En: **Economía en América Latina**. 18/19:307-324.
- BUSTELO, E. y ISUANI, Ernesto. 1982. "Estado, política social y crisis de legitimidad. CEPAL/ILPES/UNICEF. Santiago de Chile. Mimeo. 23 p.
- BUSTELO E., y ISUANI, E. 1990. "El ajuste en su laberinto. Fondos sociales y política social en América Latina." Presentado en el **Seminario de Fondos de desarrollo Social**. UNICEF-PREALC-OEA-PNUD-ILPES-GRUPO ESQUEL. Santiago de Chile, 7 al 9 de noviembre de 1990. 25 p.
- BUSTELO, E Y ISUANI, E. 1990. **Mucho, poquito o nada, crisis y alternativas de política social en los 90**. UNICEF/Ciepp/Siglo XXI Editores, Argentina.
- CARDOSO, F.H. 198 "Las políticas sociales en la década de los ochenta: ¿nuevas opciones?", En: **El Trimestre Económico**. Vol.L(1), 197:169-188.
- CARTAYA, V. y D'Elía. 1991. **Pobreza en Venezuela. Realidad y políticas**. Enfoque social. CESAP-CISOR, Caracas.
- CARTAYA, V. y GARCIA, H.1988 **Infancia y pobreza: los efectos de la recesión en Venezuela**. UNICEF, Ministerio de la Familia-Ed. Nueva Sociedad. Caracas.
- CEPAL. 1989. "América Latina en los ochenta: principales tendencias sociales". Mimeo.
- CEPAL. 1990. "Estado y formulación de políticas sociales en América Latina: lineamientos para el estudio del proceso de toma de decisiones en el área de la salud". Santiago de Chile, Mimeo. 32 p.
- COOPER AND LYBRAND.1990. **Privatization in Latin America. New competitive opportunities and challenges**. Prepared and published by Business International Corporation. New York.
- COPRE. 1989. **Una política social para la afirmación de la democracia**, Vol.8, Caracas.
- CORNIA, G.A.; JOLLY, R. y STEWART, F. 1987 **Ajuste con rostro humano. Protección de los grupos vulnerables y promoción del crecimiento**. Siglo XXI Edit. España.
- DROR, Yehezkel. 1968. **Public policymaking reexamined** Chandler Publishing Company, USA.
- DROR, Yehezkel. 1983. "Policy-gambling: a preliminary exploration". **Policy Studies Journal**. 12:9-13
- DRYZEK, John. 1987. "Complexity and rationality in public life". **Political Studies**, 35:424-442.

- DRYZEK, John and RIPLEY, Brian. 1988. "The ambitions of policy desing". *Policy Studies Review*, 7(4):705-719.
- DUNN, William. 1981. **Public Policy Analysis. An introduccion**. Prentice-Hall, Inc. Englewood Cliffs, N.J.
- DUNN, William. 1988. "Methods of the second type: coping with the wilderness of conventional policy analysis". *Policy Studies Review*, 7(4):120-737.
- DYE, Thomas. 1981. **Understanding Public Policy**. Englewood Cliffs, Prentice Hall. John Sloan Publication.
- ESPAÑA, L.P. y VIVANCOS, F. 1991. "El ajuste estructural y la política social". Mimeo-LIDIS, Caracas.
- FELDMAN, Elliot. 1978. "Comparative public policy, field or method?." *Comparative Politics*, 10(2):287-303.
- FERNANDEZ, Mario. 1987. "Aspectos institucionales en la formulación de las políticas de salud. Siete temas para su discusión". ILPES, Presentado en el seminario regional sobre aspectos institucionales de la formulación, implementación y evaluación de políticas de salud. Costa Rica. 11-15 de mayo. Mimeo. 14 p.
- FLACSO. 1989. **Propuestas Políticas y demandas sociales**. Manuel Antonio Garretón (Ed.) Vol. I Educación; Vol II: La mujer, derechos humanos, participación social, transición democrática. Vol III, salud.
- FRANCO, R. 1987. "Las políticas sociales en la post-crisis". ILPES/BCIE. Mimeo, 29 p.
- FRANCO, R. y PALMA, E. "Política social y pobreza: lecciones de la experiencia". ILPES/UNICEF. En: **Planificación social en América Latina y el Caribe**. sf.
- FRANCO, R. 1982. "Las grandes controversias de la política social". CÉPAL/ILPES, Santiago de Chile. Mimeo. 78 p.
- FRANCO, R. y COHEN, E. 1988. **Evaluación de proyectos sociales**. ILPES/ONU/CIDES/OEA. Colección Estudios Políticos y Sociales, Grupo Editor Latinoamericano. Buenos Aires.
- FRANCO, R. 1988. "Nuevas orientaciones para la política social". *Revista Ciencias Económicas*. 8(2):115-131.
- FRANCO, R. y COHEN, E. 1990. "Fondos de desarrollo social, autoridad social y bancos de proyectos para una política racional contra la pobreza." Presentado en el seminario internacional sobre **fondos de desarrollo social**. Santiago de Chile, 7 al de noviembre. 11 p.
- FREEMAN, H.; ROSSI, P. and WRIGHT, S. 1979 **Evaluating social projects in developing countries** Developing Centre of the Organisation for Economic Co-operation and Developmet, París.

- FUNES, Julio César. 1991. "Crisis del liberalismo". En: **Petróleo, liberalismo y nacionalizaciones**. Edic. Cavendes, Caracas.
- GARAY, Luis Jorge. 1992. "Conducción de la gestión pública en América Latina: retos y desafíos." En: **América Latina: Opciones estratégicas de desarrollo**. Edt. Nueva Sociedad, Asociación Latinoamericana de Organización de Promoción-ALOP, Caracas.
- GIMARAES, Roberto. 1989. "Desarrollo con equidad. ¿Un nuevo cuento de hadas para los años noventa? (Proceso de toma de decisiones, formulación de políticas y desarrollo social en América latina)". **Revista Interamericana de Planificación**. 23(90):7-76.
- GOMEZ, Emeterio. 1989. "Qué es el neoliberalismo". Caracas, mimeo.
- GOODIN, Robert E. 1976. **The politics of rational man**. John Wiley & Son. London.
- GOODIN, Robert E. 1985. **Protecting the vulnerable: a reanalysis of our social responsibilities**. Chicago. University of Chicago Press.
- GURRIERI, Adolfo y TORRES-RIVAS Edelberto (Coord). 1990. **Los años noventa: ¿desarrollo con equidad?**. FLACSO/CEPAL. Costa Rica.
- HABERMAS, Jurgen. 1974. "The public sphere: An encyclopedia article (1964)". In: **New German critique**. 1(3):49-55.
- HALES, Dennis. 1988. "Just what is a policy, anyway? and who's supposed to make it? A survey of the public administration and policy texts.". **Administration and Society**, 19(4):423-452.
- HAYEK, Friedrich. 1978. **Los fundamentos de la libertad**. Unión Editorial S.A., Madrid, 1978.
- HECLO, Hugh. 1972. "Review Article: Policy Analysis". **British Journal of Politics Science**. 2:83-109.
- HEINEMAN, Robert A. 1990. **The world of the policy analyst: rationality, values and politics**. Chathan House Publishers, N.J.
- HIDALGO TRUJILLO, Roberto. 1992. "Fundamentos sociales, políticos y económicos del liberalismo". **Revista Finanzas Públicas**, 8(10):31-44.
- HINKELAMMERT, Franz. 1992. "Nuevo rol del Estado en el desarrollo latinoamericano". En: **América Latina: opciones estratégicas de desarrollo**. Edt. Nueva Sociedad, Asociación Latinoamericana de Organizaciones de Promoción-ALOP, Caracas.
- HOGWOOD, B. and GUNN, L. 1984. **Policy Analysis for the real world**. Oxford University Press. England.
- HOWARD, Ronald A. 1980. "An assessment of decision analysis". **Operations research. Journal of the operations research society of America**. 28(1):4-27.

- ISUANI, TENTI, LUMI, GOLDBERG, PEREZ, IRGIOYAN y LO VUOLO. 1989. *Estado Democrático y Política Social*. Ed. Eudeba. Buenos Aires.
- ISUANI, Ernesto A. 1992. "Política social y dinámica política en América Latina. ¿Nuevas respuestas para viejos Problemas?" *Desarrollo Económico*, 32(125):108-118.
- JENKINS-SMITH, Hank C. 1990. *Democratic politics and policy analysis*. Brooks/Cole Publishing Company Pacific Grove, California.
- JOBERT, Bruno. 1989. "The normative frameworks of public policy". *Political Studies*, 37:376-386.
- KING, Roger and SIMMIE, James. 1990. *The State in action: public policy and politics*. London-N.Y. Printer.
- KLIKSBERG, Bernardo. 1991. "Rediseñando el Estado en América Latina." *Series Avances de Investigación*. CLAD, 2:3-23.
- LAURELL, Asa Cristina. 1992. "La política social en el proyecto neoliberal. Necesidades económicas y realidades sociopolíticas." En: *Cuadernos Médico Sociales*, 60:3-17.
- LECHNER, Norbert. 1992. "El debate sobre Estado y mercado". En: *Revista Nueva Sociedad*, 121:80-89.
- LERNER, Laura y GARCIA R., Ana. 1991. "El discurso neoliberal en las políticas sociales: aportes para una discusión." En: *Cuadernos Médico Sociales*, 58:33-46.
- LINDBLOM, Charles. 1980. *The policy-making process*, Englewood Cliffs, Prentice-Hall.
- LINDER, Stephen and PETERS, Guy. 1988. "The analysis of design or design of analysis?" *Policy Studies Review*, 7(4):738-750.
- LOWI, Theodore J. 1964. "American Business, Public Policy, case-studies, and political theory." *World Politics*, 16:677-515.
- MACPHERSON, Stuart and MIDGLEY, James. 1987. *Comparative policy and the third world*. Brighton, Sussex:Wheatsheaf Books, N.Y, St. Martin's Press.
- MARSHALL, T.H. 1965. *Social policy*, Hutchinson University Library, London.
- MARTINEZ, Antonia. 1991. *Neoliberalismo y Estado. Un proyecto de desarrollo para México*. Cuadernos del CLAEH, N° 58-59, Montevideo.
- MLJESKI, K. and Steven, H. 1984. *Politics and public policy in Latin America*. Boulder, Westview Press.
- MITCHELL, Timothy. 1991. "The limits of the state: beyond statist approaches and their critics". *American Political Science Review*, 85(1):77-99.

- MOUFFE, Chantal. 1981. "Democracia y nueva derecha". **Revista Mexicana de Sociología**, Vol. XLIII, Número Extraordinario:1829-1846.
- NAVARRO, Vicente. 1982. "The crisis of the international capitalist order and its implications for the welfare State." **International Journal of Health Services**, 12(2):169-190.
- NAVARRO, Vicente. 1987. "The welfare state and its distributive effects: part of the problem or part of the solution?". **International Journal of health Services**, 17(4):543-566
- NEF, J. y PEÑA, J. 1986. "Regímenes políticos y políticas públicas. Un enfoque contextual". OPS/OMS, mimeo, Washington D.C. 37 p.
- OFFE, Claus. 1981. "Ingovernabilidad". El renacimiento de las teorías conservadoras". **Revista Mexicana de Sociología**, Vol. XLIII, Número Extraordinario:1847-1866.
- OZLAK, Oscar y O'DONNELL. 1984. "Estado y políticas estatales en América Latina: hacia una estrategia de investigación". En: B. Kliksberg B. y Sulbrandt, J. **Para investigar la administración pública**. Alcalá de Henares, Madrid.
- QUADE, E.S. 1979. **Analysis for Public Decisions**, Elsevier. New York.
- REMMER, Karen L. 1990. "Democracy and economic crisis: The Latin American Experience". **World Politics**. XLII(3):315-335.
- RON PEDRIQUE, Miguel (Hijo). 1991. "Orígenes del liberalismo". En: **Petróleo, liberalismo y nacionalizaciones**. Edic. Cavendes, Caracas.
- SANCHEZ, Hilda M. y TORO, Graciela I. 1989. "Ajuste y Políticas Sociales en América Latina". **Economía de América Latina**. 18 \ 19:243-269.
- SELA. 1990. "Políticas sociales para América Latina y el Caribe en la década de los años noventa." Caracas. Mimeo.
- SIMON, Herbert A. 1965. "The logic of rational decision". **The British Journal for the Philosophy of science**, 16(63):169-186.
- SOJO, Ana. 1990. "Naturaleza y Selectividad de la Política Social". **Revista de la CEPAL**, 41:183-199.
- TENTI, Emilio y VASILADIS, Andrés. 1988. "Pobreza y política social. Discusión teórica y criterios de intervención". Proyecto de política social, Ministerio de Salud y Acción Social de la Nación, Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo, Argentina.
- TITMUS, Richard M. 1974. **Social policy an introduction**. Ed. by Brian Abel-Smith and Kay Titmuss. Pantheon Books, Random House, N.Y.
- VACCA, Giuseppe. "La crisis del Estado de bienestar y el reto neoliberal: una entrevista con Norberto Bobbio." **Estudios Políticos**, N^o. 53. sf., sl.

- VERGARA, Jorge. 1991. "Crítica latinoamericana al liberalismo: acción comunitaria y desarrollo del pensamiento crítico en América Latina." En: **Modernidad y universalismo. Pensamiento crítico: un diálogo interregional.**Nº 1. UNESCO, Rectorado de la Universidad Central de Venezuela, Edt. Nueva Sociedad, Caracas.