

**Principios de igualdad y mecanismos de
asignación de recursos: relevancia para
el análisis de las políticas públicas**

Marc Balaguer Puig

Marc Balaguer Puig

Profesor Asociado del Departamento de Economía y Empresa de la Universidad de Barcelona, España. Doctor en Políticas Públicas y Transformación Social por el Instituto de Gobierno y Políticas Públicas de la Universidad Autónoma de Barcelona. Ha desarrollado su trabajo en la administración pública en el Departamento de Trabajo y en el Departamento de Economía del Gobierno Autónomo de Cataluña, y en la administración local como Gerente del Pacto Industrial de la Región Metropolitana de Barcelona y Director de Cooperación Exterior en Barcelona Activa (la Agencia de desarrollo local del Ayuntamiento de Barcelona). Ha sido consultor del Banco Mundial y *Visiting Fellow* en el Departamento de Sociología de la Universidad de Harvard (1999-2000).

Las comunicaciones con el autor pueden dirigirse a:

Departamento de Economía Pública, Economía

Política y Economía Española

Facultad de Economía y Empresa

Universidad de Barcelona

Avda. Diagonal 690, Despacho 6110

08034 Barcelona - España

E-mail: marc.balaguer@ub.edu

Marc Balaguer Puig

Principios de igualdad y mecanismos de asignación de recursos: relevancia para el análisis de las políticas públicas

El objeto del presente artículo es diseñar un marco de análisis que permita el estudio sistemático de los mecanismos de asignación de recursos, y en particular, de estos mecanismos de carácter público.

Para ello se identifican, a partir de las teorías de la justicia y de la literatura existente en materia de políticas sociales y de los Estados del bienestar, cuatro principios: derecho, necesidad, mérito y utilidad, y se muestra cómo estos principios se pueden concretar en cuatro mecanismos específicos de asignación de recursos, que revelan cómo las instituciones públicas resuelven los asuntos relacionados con la distribución de recursos en nuestras sociedades.

Esta tipología se estudia a partir de cuatro criterios de análisis que son: la efectividad, la discrecionalidad, la transparencia y la robustez, criterios que se operativizan con el objetivo de poder evaluar cada uno de los mecanismos identificados y con ello su validez para el análisis de las políticas públicas.

Palabras clave: *Política Pública; Recursos Financieros; Análisis de Políticas; Evaluación de Políticas; Propuesta*

Equality Principles and Resource Allocation Mechanisms: Policy Implications

The aim of this paper is the design of an analytical framework that enables the systematical study of the resource allocation mechanisms used by the public sector.

To design this framework, four principles stemming from the theories of justice and from the literature on welfare States and social policy are identified: right, need, merit and utility. Using the analytical framework developed, it is shown that these four principles can be nailed down into a typology of allocation mechanisms, that represents how public institutions are solving distributional issues in our societies.

This typology of resource allocation mechanisms is analyzed through the following criteria: effectiveness, discretion, transparency and robustness in order to evaluate those mechanisms and thus its validity for the public policies analysis.

Key words: *Public Policy; Financial Resources; Policies Analysis; Policies Evaluation; Proposal*

A partir de las teorías de la justicia y de la literatura en materia de políticas sociales y Estados del bienestar se pueden identificar cuatro principios: derecho, necesidad, mérito y utilidad.

Principios de igualdad y mecanismos de asignación de recursos: relevancia para el análisis de las políticas públicas

Introducción

El objeto de este artículo es diseñar un marco de análisis que permita el estudio sistemático de los mecanismos de asignación de recursos y en particular de los mecanismos de asignación de recursos de carácter público.

Para ello, se identifican, a partir de las teorías de la justicia y de la literatura existente en materia de políticas sociales y Estados del bienestar, cuatro principios: derecho, necesidad, mérito y utilidad, y se muestra cómo estos principios se pueden concretar en cuatro mecanismos específicos de asignación de recursos claramente diferenciados que incorporan una serie de elementos sustantivos a la dicotomía entre mecanismos universales y mecanismos selectivos. En la primera parte del documento se describe la nueva tipología de mecanismos de asignación de recursos y se analiza su potencial para explicar cómo las instituciones públicas resuelven los asuntos relacionados con la distribución de recursos en un gran abanico de políticas, sectores y procesos de asignación. En la segunda parte se estudia de forma pormenorizada la validez de esta tipología a partir de cuatro criterios de análisis, que son la efectividad, la discrecionalidad, la transparencia y la robustez, criterios que se operativizan con el objetivo de poder evaluar cada uno de los mecanismos de asignación identificados.

1. Una nueva tipología de asignación de recursos

Antecedentes

En general, los poderes públicos asignan bienes y servicios, y en particular, bienes y servicios de bienestar con base en la dimensión “universalismo-selectivismo”, dimensión que se refiere a la proporción de la población que está cubierta o es elegible para optar a un determinado servicio público. De este modo, cuando la totalidad de la población está cubierta por un servicio público se puede hacer referencia a cobertura universal, mientras que cuando la cobertura afecta

Recibido: 19-11-2014. Aceptado: 07-03-2015.

únicamente a una parte de la población, se trata de una cobertura, un servicio o un mecanismo de asignación selectivo. Esta distinción ha sido objeto de amplios e interesantes debates, provenientes sobre todo de los Estados Unidos entre académicos que se han pronunciado a favor y en contra de los elementos que integran esta dimensión, a partir de argumentos que se pueden diferenciar entre argumentos políticos, económicos y sociales, y que se sintetizan en el cuadro que se presenta a continuación.

Cuadro 1
Argumentos políticos, económicos y sociales a favor del universalismo y del selectivismo como mecanismo de asignación de recursos

	A favor del universalismo	A favor del selectivismo
Argumento político	<ul style="list-style-type: none"> • Mayor popularidad de los programas universales (Skocpol, 1991). 	<ul style="list-style-type: none"> • Programas “targeted” amplios pueden ser igualmente populares que los programas universales (Greenstein, 1991).
Argumento económico	<ul style="list-style-type: none"> • Menores gastos administrativos y de supervisión en los programas universales, ya que no utilizan mecanismos de comprobación de necesidades (Rothstein, 1998). 	<ul style="list-style-type: none"> • Programas universales son excesivamente costosos (Blank, 1997).
Argumento social	<ul style="list-style-type: none"> • Mayor popularidad de los programas universales implica mayor disponibilidad a pagar por parte de las clases medias (Skocpol, 1991). • Los programas universales incluyen a las clases medias y por ello no crean estigma (Titmuss, 1974). • Un programa universal concede a toda la población derechos similares, cultivando la solidaridad entre clases sociales y en el conjunto de la nación (Shaver, 1998). 	<ul style="list-style-type: none"> • Efecto “crowding out”: la existencia de programas universales va en detrimento a la creación y desarrollo de la sociedad civil (Ostrom, 2000). • Programas “targeted” pueden incluir a las clases medias y así reducir el efecto estigma (Greenstein, 1991). • Los programas universales favorecen a las clases pudientes (Legrand, 1989).

Fuente: elaboración propia a partir de las fuentes especificadas.

En el caso de los programas selectivos, los argumentos no discriminan sobre cuál es el principio o criterio que determina la asignación del bien, servicio o programa, y en cambio parece plausible suponer que la forma en que se asigna el recurso es asimismo relevante. Para profundizar en estos aspectos, es relevante recurrir a la literatura que se concreta en los hoy en día conocidos regímenes de bienestar, cuya literatura se inicia en Esping-Andersen (1990) y en Goodin y Ware (1990). Según estos

Los principios “derecho, necesidad y mérito” permiten analizar cómo se asignan los recursos en una determinada sociedad y pueden ser definidos de la siguiente forma: “para cada uno de acuerdo a X”, siendo X el principio que orienta la distribución de los recursos.

Últimos autores existen tres modelos de provisión social: el modelo residualista -basado en las necesidades de los individuos-, el modelo de seguros -basado en las contribuciones de los ciudadanos- y el modelo de ciudadanía social -basado en el derecho de los ciudadanos-. El nivel de cobertura difiere en cada uno de los tres modelos: en el modelo residualista la cobertura es limitada; en el modelo de seguros la cobertura dependerá de las aportaciones efectuadas con anterioridad; en el modelo de ciudadanía social el nivel de cobertura se sitúa en unos estándares bastante elevados que son aquellos capaces de satisfacer las preferencias más particularizadas de las clases medias (Esping-Andersen, 1990). También difieren los impactos redistributivos de los diferentes modelos, que dependen de los niveles y de las intensidades de cobertura, así como de los mecanismos de asignación que los modelos utilizan de forma mayoritaria.

Las tipologías de modelos de provisión social o de regímenes de bienestar identifican un principio general que explica cómo se asignan de forma mayoritaria los recursos para cada uno de los modelos o regímenes. Así, en el régimen residualista se otorga cobertura a los diferentes individuos que se encuentran en una determinada situación de **necesidad** que requiera asistencia, y esta necesidad se define en este modelo en términos de otorgar únicamente los servicios -sanidad, educación o bienestar- a aquellos individuos o colectivos que se encuentran en una situación menos ventajosa dentro de la sociedad y que, por tanto, no pueden permitirse sufragar estos servicios a través del mercado. Por otro lado, el modelo de seguros proporciona cobertura a aquellos individuos que han realizado de forma previa y en algún sentido contribuciones a la sociedad en forma de impuestos, trabajo..., de manera que esta contribución les otorga legitimidad para obtener un recurso en el futuro. De este modo, se puede considerar el **mérito** como criterio que determina la asignación de un recurso en este modelo. Finalmente, en el modelo de ciudadanía social, el solo hecho de pertenecer a un Estado -y por tanto al estatus de ciudadanía- otorga a todas las personas el **derecho** a recibir generosos servicios y transferencias en los ámbitos anteriormente referidos.

Más allá de la relevancia que suscitan estas aportaciones como categorización de los modelos o regímenes de bienestar, su principal interés de cara al presente artículo es que permiten asociar unos determinados principios con la forma en la que los diferentes modelos de provisión social asignan recursos. Los principios “derecho, necesidad y mérito”, al igual que principios identificados por otros autores como

“necesidad, contribución, mérito” (Harvey, 2009), o “virtud, trabajo y mérito” (Titmuss, 1974), permiten analizar cómo se asignan los recursos en una determinada sociedad y pueden ser definidos de la siguiente forma: “para cada uno de acuerdo a X”, siendo X el principio que orienta la distribución de los recursos.

De este modo, en nuestro caso, los principios de “derecho, necesidad y mérito” permiten tipificar los mecanismos de asignación de recursos que utilizan los países integrantes de cada uno de estos regímenes de bienestar de forma predominante (Mau y Veghte, 2007; Taylor-Gooby y Martin, 2010), y también estos mismos principios son capaces de explicar cómo se asignan políticas específicas, siendo posible relacionar estos mismos principios con políticas públicas específicas lo que da lugar igualmente a categorizaciones, en este caso de políticas en ámbitos o sectores muy diferenciados: “modelos de instituciones de la Seguridad Social” (Palme y Korpi, 1998), “políticas de inmigración” (Sainsbury, 2006), “políticas de género” (Lewis, 1992), “políticas de salud” (Bambra, 2007) o “políticas de empleo” (Gallie, 2007). De este modo se puede afirmar, aplicando esta misma lógica, cómo el principio de derecho da lugar o explica la predominancia de regímenes de bienestar, y a nivel específico de políticas públicas, políticas de tipo inclusivo, no selectivo o comprehensivas. Por su parte, el principio de necesidad da lugar a un régimen de bienestar liberal y a unas políticas focalizadas en función de esta necesidad; y finalmente, el principio de mérito da lugar a un régimen de bienestar corporativista y a unas políticas de bienestar estratificadas o segmentadas.

Cuadro 2
Principios de igualdad, regímenes de bienestar y políticas públicas

Principio	Régimen de Bienestar (Esping-Andersen, 1990)	Políticas públicas (Palme y Korpi, 1998; Sainsbury, 2006; Gallie, 2007)
Derecho	Social demócrata	Inclusivas, no-selectivas, comprehensivas
Necesidad	Liberal	Focalizadas
Mérito	Corporativista	Estratificadas/segmentadas

Fuente: elaboración propia a partir de las fuentes especificadas.

Propuesta de tipología de mecanismos de asignación de recursos

En este apartado se muestra que del mismo modo que los principios de derecho, necesidad y mérito explican cómo diferentes regímenes de bienestar y diferentes políticas públicas sectoriales asignan sus recursos, lo mismo es aplicable a nivel de mecanismos de asignación de recursos específicos. Para ello se analizan, en primer lugar y con

mayor detalle, cada uno de estos tres principios -derecho, mérito y necesidad- haciendo hincapié en su relevancia de cara a la asignación de recursos. En segundo lugar se incorpora un nuevo principio, el principio de utilidad, que no queda recogido en las diferentes clasificaciones de regímenes y políticas y que, unido a los otros tres principios permite explicar cómo se asignan recursos en nuestras sociedades. Finalmente se analiza la nueva tipología de mecanismos de asignación diseñada a tales efectos.

- **Derecho:** este principio parte de la base de que hay una serie de derechos que son individuales y no subordinados a ninguna regla de decisión; tal como sostiene Requejo (1990), a los derechos liberales se incorporaron los derechos democráticos y a estos últimos, los derechos sociales. Según Marshall (1950), los derechos sociales suponen el otorgamiento por parte del Estado de servicios colectivos al conjunto de la ciudadanía en materia de salud, educación y bienestar.

- **Necesidad:** según este principio, una asignación debe posibilitar de forma efectiva que todos los individuos, en caso de necesidad, tengan acceso a un determinado nivel de bienes y de prestaciones y no se vean excluidos a este nivel por falta de capacidad económica; este principio justifica el otorgamiento de bienes y prestaciones básicas para todos aquellos individuos que no puedan recurrir al mercado. El rasgo diferenciador de este principio con el principio del derecho radica en el hecho de que con base en el principio de necesidad, el sector público solo otorga el bien, servicio y prestación si el potencial beneficiario no puede acceder a ellos a través de los mecanismos de mercado y, por tanto, gracias a sus propios ingresos y capacidad económica.

- **Mérito:** según este principio, los bienes deben ser asignados de tal manera que se preserve en cierto sentido o bien la contribución efectuada por cada uno a la sociedad o bien la contribución efectuada necesaria para la existencia del propio bien; en este sentido, una asignación debe respetar una cierta proporcionalidad entre estas aportaciones y la generosidad del bien.

Estos tres principios se encuentran presentes tanto en la filosofía política del enfoque de justicia social de Miller (1999) como en la literatura sobre regímenes de bienestar (Esping-Andersen, 1990). Conviene destacar que no se trata de principios exhaustivos pues existen otros principios que rigen la asignación de recursos, algunos de ellos en un ámbito "local", usando la terminología de Elster (1992), como es el principio de **utilidad**, un principio que tiene su origen en

El principio de utilidad tiene su origen en el utilitarismo y está adquiriendo cierta relevancia sobre todo por sus aplicaciones en ámbitos como la atención sanitaria. Según este principio, la distribución de los bienes debe ser aquella que permita maximizar el bienestar social.

el utilitarismo y que está adquiriendo cierta relevancia sobre todo por sus aplicaciones en ámbitos como la atención sanitaria (Puyol, 2009). Según este principio, la distribución de los bienes debe ser aquella que permita maximizar el bienestar social. De acuerdo a diferentes autores (Sen y Williams, 1982; Lane, 2005), uno de los objetivos del sector público consiste en promover el máximo de bienestar para el máximo número de individuos; por tanto, este principio supone asignar un recurso en función de la capacidad de extraer utilidad al mismo.

Una vez identificados y tipificados estos cuatro principios de asignación de recursos, a continuación se muestra cómo se pueden asociar a diferentes mecanismos de asignación y cómo esta asociación permite, de la misma forma que se hacía en los regímenes de bienestar, obtener una tipología, en este caso de mecanismos de asignación de recursos válida para explicar cómo se asignan los recursos de bienestar en nuestras sociedades.

- Mecanismos universales: estos mecanismos de asignación se basan en el principio del derecho. Se trata de mecanismos destinados a todos los individuos situados dentro de una determinada categoría específica, por ejemplo personas mayores o menores de 16 años, o habitantes en una determinada zona geográfica -categorías no vinculadas a los recursos ni al trabajo ni a la capacidad de extraer beneficios-.

- Mecanismos selectivos asociados a un determinado nivel de privación material o de ingresos. Este tipo de mecanismos se puede asociar al principio de la necesidad.

- Mecanismos selectivos asociados a un comportamiento determinado, entre los que se puede establecer la siguiente distinción:

- "Ex-ante": se trata de recursos otorgados con base en un comportamiento que ha tenido lugar de forma retrospectiva a este otorgamiento, por ejemplo haber trabajado, cotizado o haber obtenido una nota determinada en una prueba, siendo un determinado comportamiento individual previo el requisito que legitima a las personas en cuestión para la obtención del bien o recurso en forma de *entitlement*.

- "Ex-post": se trata de mecanismos/recursos otorgados en función de la realización de forma prospectiva de un determinado comportamiento o actividad. El comportamiento o el uso que se haga en el futuro es el que da derecho a un determinado recurso, derecho o prestación. De este modo se explica, por ejemplo, el establecimiento de un límite de edad o el hecho de priorizar a la población joven en los trasplantes hepáticos, ya que, a igualdad de condiciones, es

presumible que una persona joven puede beneficiarse más años de este tipo de tratamiento.

Con estos ejemplos se puede ver la distinción entre un mecanismo asociado a un comportamiento “ex-ante”, basado en el principio de mérito, y un mecanismo asociado a un comportamiento “ex-post”, basado en el principio de la utilidad.

Con la ayuda de esta distinción es posible diseñar una nueva tipología de mecanismos de asignación de recursos que incorporan unas categorías de análisis que: a) enriquecen la dicotomía entre mecanismos universales y mecanismos selectivos, y b) permiten superar las dificultades conceptuales que inicialmente podrían suponer el hecho de diferenciar entre el principio de utilidad y el principio del mérito (Cuadro 3).

Cuadro 3
Principios de igualdad, regímenes de bienestar, políticas públicas y mecanismos de asignación de recursos

Principios	Mecanismos
Derecho	Universales
Necesidad	Selectivos basados en métodos de comprobación de rentas, bienes o medios
Mérito	Selectivos basados en comportamiento “ex-ante”
Utilidad	Selectivos basados en comportamiento “ex-post”

Fuente: elaboración propia.

En el Cuadro 4 se detalla para cada uno de los mecanismos de asignación de recursos apuntados, ejemplos de lógicas asociadas a estos principios.

Cuadro 4
Principios y ejemplos de lógicas asociadas a estos principios

Principios	Lógicas
Derecho	Relacionados con la edad, residencia, nacionalidad...
Necesidad	Relacionados con los estados de necesidad, situación económica, patrimonial...
Mérito	Relacionados con el comportamiento pasado de las personas: años trabajados, cotizados, expediente académico...
Utilidad	Relacionados con la utilidad futura asociada al recurso: efectividad, coste-utilidad, esperanza de vida, Años de Vida Ajustados por Calidad (AVAC)...

Fuente: elaboración propia.

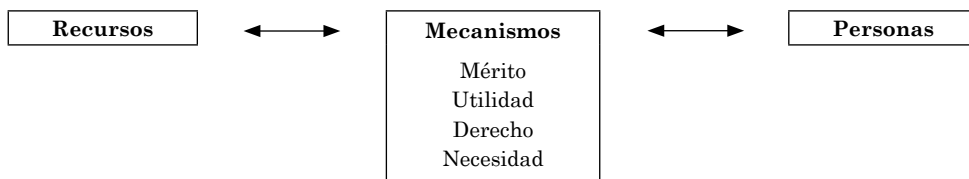
2. Análisis de los mecanismos de asignación de recursos: efectividad, robustez, transparencia y discrecionalidad

Antecedentes

Una vez diseñada una tipología de mecanismos de asignación de recursos a partir de los principios de derecho, utilidad, necesidad y mérito, el siguiente paso es proponer un marco analítico para estudiar tal tipología. Conviene destacar que si bien existe una amplia literatura que analiza los regímenes y las políticas específicas de bienestar, no existe tal literatura específica en relación con los “regímenes” o “familias” de mecanismos de asignación de recursos, lo cual constituye en cierta medida un vacío importante si se tiene en cuenta que: a) los mecanismos permiten “explicar, establecer y determinar las relaciones existentes entre diferentes variables” (Sorensen, 1998), y b) de los tres niveles analizados -regímenes, políticas y mecanismos-, este último es el que se sitúa en una dimensión más micro.

Según Nagel (1991), una asignación de recursos implica: 1) “algo” de valor; 2) un “mecanismo” de toma de decisión; 3) “personas” que reciben un “beneficio” o una “carga”; y 4) algún “criterio” explícito o implícito para determinar “quién” obtiene “qué”. En el apartado anterior se ha podido ver cómo el criterio para determinar “quién” obtiene “qué” y el mecanismo de toma de decisión son dos elementos que pueden ser asociados entre ellos de forma de obtener un marco conceptual con solo tres elementos: los mecanismos de asignación de recursos, las personas a las que se destinan los recursos, y los recursos. Estos tres elementos se representan en el Diagrama 1.

Diagrama 1
Recursos, personas y mecanismos



Fuente: elaboración propia.

En este contexto, estudiar el mecanismo de asignación de recursos implica también analizar la oferta, entendida como política pública

Se propone una herramienta para evaluar los mecanismos de asignación de recursos basada en cuatro criterios: la efectividad, la transparencia, la discrecionalidad y la robustez.

-los recursos-, y su relación con la demanda -las personas-, entendida como los destinatarios reales o potenciales de tales recursos.

Para analizar los mecanismos de asignación -al igual que para analizar de forma más genérica una política pública- hay que contar con algún criterio de evaluación; no existe acuerdo sobre cuál o cuáles son los criterios que deben ser adoptados para la evaluación en el sector público (Rossell, 1993) y ello hace que diferentes autores apunten dimensiones y aspectos diferenciados. Entre los criterios de evaluación más utilizados y conocidos en la ciencia económica se encuentran “la eficiencia y la igualdad” (Okun, 1975), mientras que en la literatura sobre análisis y evaluación de políticas públicas se apuntan criterios como la “racionalidad, la transparencia, la no arbitrariedad, la legalidad, la robustez y la capacidad de mejora, la libertad o la comunidad” (Bardach, 2012), o incluso “las necesidades, la teoría, el proceso, el impacto o la eficiencia” (Rossi, Lipsey y Freeman, 2004). De ello se deduce que: a) existe una gran diversidad de criterios para analizar los mecanismos de asignación de recursos, y b) la opción de incorporar criterios múltiples es vista por algunos autores como un elemento que añade riqueza al análisis de las políticas públicas (Rossell, 1993; Bardach, 2012).

Diseño de la propuesta evaluativa

Acá se propone una herramienta para evaluar los mecanismos de asignación de recursos basada en cuatro criterios: la efectividad, la transparencia, la discrecionalidad y la robustez.

Por efectividad se refiere el alcance en que los diferentes mecanismos son capaces o no de alcanzar sus objetivos. Por transparencia, el grado en que los diferentes mecanismos incorporan de forma visible y accesible a la ciudadanía los criterios que permiten poder acceder a su otorgamiento. Por discrecionalidad se hace referencia a la existencia de variabilidad en los niveles, intensidades de cobertura y en los procedimientos de asignación, y cómo esta variabilidad depende o no de la arbitrariedad en el comportamiento de la persona que asigna el bien. Finalmente, por robustez se denomina a la forma en que reaccionan los diferentes mecanismos ante las contingencias derivadas del entorno.

Estos cuatro criterios pueden ser analizados en función de dos ejes cruzados. El primer eje hace referencia a las “características” de los criterios y permite distinguir entre dos criterios relativos al proceso, como son la transparencia y la discrecionalidad, y dos criterios relativos al resultado, como son la efectividad y la robustez. El

segundo eje hace referencia a la “valoración” de los criterios y en esta dimensión se encuentran dos criterios con connotaciones unívocas en sentido positivo, como son la efectividad y la transparencia, y dos criterios con connotaciones ambivalentes, como son la robustez y la discrecionalidad. En el Cuadro 5 se muestran estos dos ejes y las interpretaciones en términos de resultados que pueden adoptar.

Cuadro 5
Ejes de análisis de los criterios

Valoración de los criterios	Referencia / Tipo de resultados	Unívoca/positiva	Biunívoca/ambivalente	
Características de los criterios	Resultado	Efectividad	Robustez	(+) Resiliencia (-) Rigidez
	Proceso	Transparencia	Discrecionalidad	(+) Adaptabilidad (-) Arbitrariedad

Fuente: elaboración propia.

En el Cuadro 6 se detallan las lógicas interpretativas que resultan de la evaluación de cada uno de los criterios seleccionados.

Cuadro 6
Criterios de evaluación y lógicas interpretativas de los resultados

Criterios	Valoración	Lógica interpretativa
Efectividad	Unívoca/positiva	(+) A mayor efectividad, mayor rendimiento del mecanismo
Transparencia	Unívoca/positiva	(+) A más transparencia, mayor rendimiento del mecanismo
Discrecionalidad	Ambivalente	(+) Adaptabilidad: buena praxis en la asignación del recurso (-) Arbitrariedad: mala praxis en la asignación del recurso
Robustez	Ambivalente	(+) Resiliencia: resistencia del mecanismo a un entorno cambiante (-) Rigidez: incapacidad de dar respuesta a las amenazas del entorno

Fuente: elaboración propia.

A continuación se analizan los diferentes criterios de evaluación, su lógica y cómo se interpretan los resultados para cada uno de los diferentes mecanismos de asignación de recursos.

En el caso de los mecanismos basados en la utilidad, su objetivo principal es el de proveer servicios y recursos a las personas que puedan derivar una mayor utilidad en el futuro. Esto requiere la existencia de criterios prospectivos y de mecanismos de evaluación sofisticados.

Efectividad

Se denomina efectividad a la forma en que diferentes opciones conducen a lograr el efecto deseado de una acción determinada (Etzioni, 1964; Dunn, 1981). Rossi, Lipsey y Freeman (2004) denominan efectividad de una política pública a su capacidad para dar respuesta a los objetivos planteados, o bien en relación con los beneficios que una política pública es capaz de generar. Otros autores se refieren a la efectividad como el criterio de evaluación más importante en el análisis de políticas públicas, ya que tiene como objeto identificar los efectos de estas políticas (Weimer y Vining, 2005). Bardach (2012) añade, en este sentido, que en la medida en que la efectividad es un requisito menos exigente que la eficiencia resulta por ello más utilizado en el análisis de las políticas públicas.

Cuando se habla de efectividad generalmente se hace referencia a la efectividad de una política pero no a la efectividad de un mecanismo de asignación de recursos. Acá se considera esta última como el grado en el que el mecanismo de asignación da cumplimiento a sus objetivos teniendo en cuenta que los diferentes mecanismos de asignación de recursos plantean el logro de objetivos diferenciados. A continuación se analizan cuáles son los objetivos asociados a cada uno de los mecanismos de asignación.

Un mecanismo universal tiene como objetivo proporcionar servicios generosos al conjunto de su población de forma que todo el mundo tenga derecho a recibir un servicio o una determinada prestación en caso de contingencia. Según Whitehead (1985), quien aplica sus análisis al sector sanitario, un mecanismo universal lleva implícitos dos requisitos: la existencia de atención gratuita en el punto de utilización y la inexistencia de reglas de elegibilidad de tests de ingresos y/o de medios como condiciones de acceso.

En el caso de los mecanismos basados en la necesidad, su objetivo fundamental es el de proporcionar acceso y recursos a las personas con mayores necesidades en algún sentido específico. Por tanto, un mecanismo será efectivo si es capaz de suministrar estos servicios o recursos a las personas que estén en situación de necesidad en algún aspecto. Para ello, es necesaria la adopción de sistemas adecuados de análisis de necesidades, medios, bienes y también la posibilidad de excluir las rentas más altas de esta asignación, exclusión que puede ser realizada a través del establecimiento de umbrales que nieguen la asignación de un recurso a quienes superen una determinada situación económica, patrimonial...

En el caso de los mecanismos basados en el mérito, su objetivo esencial es el de otorgar servicios que preserven una cierta proporcionalidad con las contribuciones previamente realizadas, y esto requiere que estén previamente definidas una serie de categorías y segmentaciones que den lugar a derechos desiguales basados en méritos/esfuerzos desiguales elaborados en el pasado (criterios retrospectivos).

En el caso de los mecanismos basados en la utilidad, su objetivo principal es el de proveer servicios y recursos a las personas que puedan derivar una mayor utilidad en el futuro. Esto requiere la existencia de criterios prospectivos y de mecanismos de evaluación sofisticados (basados en criterios coste/beneficio, coste/efectividad, coste/utilidad...).

El Cuadro 7 sintetiza estos elementos y detalla: a) cuáles son los requisitos que cada uno de estos mecanismos deben cumplir en cada uno de los casos con el objetivo de garantizar la efectividad, y b) qué supone el logro de la efectividad en cada caso.

Cuadro 7
Requisitos para la efectividad de los diferentes
mecanismos de asignación de recursos

Concepción	Objetivo	Mecanismo de asignación de recursos	Requisitos
Derecho	Garantizar el acceso en condiciones de igualdad efectiva para el conjunto de la población.	Universal.	- Inexistencia de barreras de entrada en el acceso. - Gratuidad en el punto de uso.
Necesidad	Proveer acceso a las personas más necesitadas, con menos recursos...	Selectivo (basado en necesidad, medios, bienes).	- Sistemas adecuados de análisis de rentas, medios, bienes... - Exclusión de las categorías con mayores ingresos.
Utilidad	Otorgar servicios y recursos a las personas que mayor utilidad pueden derivar de ellos.	Selectivo (basado en utilidad/ efectividad).	- Herramientas sofisticadas de evaluación (coste/beneficio, coste/efectividad). - El recurso se asigna con base en su capacidad de generar beneficios futuros (criterios prospectivos).
Mérito	Identificar la proporcionalidad entre la generosidad del servicio otorgado y las contribuciones previamente realizadas.	Selectivo (basado en esfuerzo/ proporcionalidad).	- Existencia de diferentes categorías y segmentaciones. - Derechos desiguales basados en mérito-esfuerzos desiguales realizados en el pasado (criterios retrospectivos).

Fuente: elaboración propia.

Transparencia

Diferentes definiciones apuntan como transparencia en una organización el hecho de que incorpore información relevante sobre su funcionamiento, sobre su rendimiento y sobre la forma en que tiene lugar la toma de decisiones en su seno (Gerring y Thacker, 2004). Según Etzioni (2010), la transparencia supone posibilitar que el público adquiera información sobre las operaciones y las estructuras de tales organizaciones. En el caso de la administración pública, una de sus características distintivas, si se compara con las demás organizaciones, es que se encuentra sujeta a diferentes niveles y tipos de escrutinio, lo que conlleva la existencia de rutinas destinadas a generar transparencia en las decisiones públicas (Beetham, 1996). Por ello se habla de transparencia cuando las decisiones son “claras, integradas en un contexto global, lógicas y racionales, accesibles, ciertas, fiables, abiertas y que permiten la rendición de cuentas” (Drew y Nyerges, 2004); con el objetivo de analizar la transparencia en una organización, estos autores destacan los siguientes parámetros: “claridad”, “integración”, “accesibilidad” y “lógica” en la toma de decisiones, y a partir de estos parámetros diseñan un “check-list” que permite identificar la transparencia en las organizaciones, asociando a cada uno de estos cuatro conceptos unos subobjetivos con lo que se puede evaluar con base en estos criterios cualquier toma de decisión; por ejemplo, en relación con la claridad se pueden formular una serie de preguntas como “¿está la toma de decisiones bien escrita y formulada?”, o también “¿se puede entender [la toma de decisiones] si se lee únicamente una vez?”. Según Drew y Nyerges (2004), si se responde de forma afirmativa la mayor parte de este tipo de preguntas, entonces se podrá hablar de organizaciones con un proceso de toma de decisiones transparente. En el cuadro 8 se detallan los diferentes elementos que componen el “check-list” y las posibles opciones a las que se puede dar respuesta para cada uno de estos elementos.

En cuanto a los mecanismos de asignación de recursos, se puede definir transparencia como el acto de permitir el acceso al público de información relevante sobre las operaciones y estructuras de una entidad determinada. En relación con este concepto y con su aplicación en la atención sanitaria, autores como Daniels y Sabin (Daniels ...[et al], 1996; Daniels y Sabin, 1997) y Shapiro (1998) apuntan a la necesidad de que las decisiones en relación con el “establecimiento del tipo y de los límites en la prestación de un recurso y sus lógicas sean públicos y que las personas potencialmente afectadas por estas decisiones las puedan conocer y evaluar”. Al igual que han hecho

Drew y Nyerges (2004) para analizar la transparencia en el proceso de toma de decisiones, se puede establecer una lista con los diferentes elementos que configuran un mecanismo de asignación de recursos. Por tanto, la transparencia asociada a un mecanismo de asignación de recursos se podría evaluar en función de si estos elementos se encuentran accesibles al público o no. En el Cuadro 9 se listan estos elementos diferenciando si se refieren a elementos vinculados a los beneficiarios -es lo que se llama elementos de la demanda- o a elementos relacionados con el recurso en cuestión -elementos referidos a la oferta-.

Cuadro 8
Elementos del “Transparency-check-list”

Claridad	Valoración			Anotaciones
¿Los mecanismos están bien descritos (pueden los solicitantes entenderlos fácilmente)?	A	P	D	
¿La explicación de los mecanismos se realiza sin el uso de acrónimos ni expresiones de tipo técnico?	A	P	D	
¿Es posible entender los mecanismos de decisión sin conocimientos de tipo técnico?	A	P	D	
Integración	Valoración			
¿Los mecanismos de decisión se encuentran integrados en un solo documento?	A	P	D	
¿El contexto en el que se adopta la toma de decisión está bien definido?	A	P	D	
¿Se dan referencias para la toma de decisiones?	A	P	D	
Accesibilidad	Valoración			
¿Las decisiones adoptadas tienen en cuenta información de los solicitantes?	A	P	D	
¿La decisión adoptada es fácilmente accesible para los solicitantes?	A	P	D	
Una vez la decisión es adoptada, ¿se proporciona información de contacto sobre las personas responsables del proceso?	A	P	D	
Proceso de toma de decisiones	Valoración			
La racionalidad del proceso de toma de decisiones, ¿se encuentra bien descrita, documentada?	A	P	D	
¿La información proporcionada a los solicitantes de los recursos es suficiente para entender la lógica de la toma de decisiones?	A	P	D	

A = Muy de acuerdo. P = Parcialmente de acuerdo. D = En desacuerdo.

Fuente: elaboración propia a partir de Drew y Nyerges (2004).

Cuadro 9

Elementos de la transparencia asociados a los mecanismos de asignación de recursos

1. Listar las variables que determinan el acceso a un determinado recurso.
2. Enumerar las variables que determinan el acceso y sus ponderaciones.
3. Listar los criterios que permiten y/o niegan el acceso.
4. Hacer públicos los recursos que se asignan (ejemplo: número de plazas disponibles).
5. Dar a conocer el número de personas solicitantes.
6. Listar las personas que acceden al recurso.
7. Dar a conocer las personas que forman parte de las listas de espera.
8. Establecer un *ranking* con las personas admitidas.
9. Establecer un *ranking* con las personas que conforman las listas de espera.

Fuente: elaboración propia.

La lista de elementos que determina la transparencia de un mecanismo de asignación de recursos y el orden en que se enumeran estos en el cuadro -de menor a mayor requisitos en cuanto al mecanismo-, evidencia que a medida que se avanza en la numeración -es decir del elemento 1 al elemento 9-, los requisitos de transparencia adoptan una mayor complejidad. Como se ha señalado inicialmente, se trata de requisitos que pueden considerarse relativos a la “oferta”, es decir, en relación con los recursos ofertados por parte de las administraciones públicas -y que se pueden expresar, por ejemplo, en el número de plazas residenciales en el caso del acceso a una residencia, por poner un ejemplo-; el elemento 5 en esta clasificación se puede considerar un elemento vinculado a la demanda -ya que solo contempla aspectos relativos al número de beneficiarios o solicitantes del recurso-; a partir del elemento 6 se trata de elementos que resultan de la interacción entre las dos variables anteriores -oferta y demanda-. El Cuadro 10 identifica del mismo modo que realizaban Drew y Nyerges (2004), pero ahora en relación con los elementos que caracterizan la transparencia de los mecanismos de asignación de recursos, un “check-list” que puede ser aplicado para valorar en cada caso la transparencia de un determinado mecanismo de asignación de recursos.

Cuadro 10
Check-list de la transparencia asociado a los mecanismos de asignación de recursos

Elementos de la transparencia		Valoración			
Determinación de las personas que acceden al recurso					
1	Listar las variables que determinan el acceso a un determinado recurso.	A	P	D	
2	Enumerar las variables que determinan el acceso y sus ponderaciones.	A	P	D	
3	Listar los criterios que permiten y/o niegan el acceso.	A	P	D	
4	Hacer públicos los recursos que se asignan.	A	P	D	
5	Dar a conocer las personas solicitantes.	A	P	D	
6	Listar las personas que acceden al recurso.	A	P	D	
7	Establecer un <i>ranking</i> con las personas que conforman las listas de espera / excluidas.	A	P	D	
Determinación del tiempo para acceder al recurso					
8	Establecer un <i>ranking</i> con el tiempo de espera para acceder al servicio.	A	P	D	

A = Muy de acuerdo. P = Parcialmente de acuerdo. D = En desacuerdo.

Fuente: elaboración propia.

Discrecionalidad

De acuerdo con Wilson (1989), la discrecionalidad se manifiesta en presencia de burocracias donde las organizaciones públicas y sus trabajadores se encuentran sujetos a diferentes intereses, a menudo en conflicto, y esto hace que en determinadas circunstancias haya rutinas, incentivos, objetivos contradictorios o deficientemente especificados que hacen que las acciones de los burócratas “street-level” -las personas de una administración que interactúan con los ciudadanos y asignan los recursos en última instancia- acaben alejándose de las intenciones iniciales de los “policy-makers” (Hecló, 1977; Pressman y Wildavsky, 1984). Otros autores sostienen que la discrecionalidad aparece en contextos de “pulverización” de resultados, es decir, cuando existen diferentes actores implicados en la toma de decisión a diferentes niveles, lo que hace difícil la asignación de responsabilidades (Christensen ...[et al], 2007).

En el análisis de las políticas públicas, la discrecionalidad ha sido ampliamente estudiada en relación con la implementación de las políticas públicas (Pressmann y Wildavsky, 1984). Inicialmente se consideraba que la discrecionalidad afectaba negativamente el éxito en la implementación de las políticas públicas desde una perspectiva de análisis “top-down” (Sabatier y Mazmanian, 1980); hoy en día, esta

interpretación se encuentra matizada y la implementación de políticas se considera como un proceso dinámico e interactivo (Elmore, 1985), no existiendo evidencia de que afecte de forma negativa al éxito en la implementación de las políticas. Al contrario, se entiende que esta discrecionalidad puede incluso contribuir a la adaptación de una política a las especificidades de su entorno (Meyers y Vorsanger, 2003; Palumbo ...[et al], 1984) y en determinados casos generar nuevas formas de intervención (Durose, 2009).

La existencia de discrecionalidad en la toma de decisiones públicas puede adoptar un gran número de formas, ámbitos y dimensiones, que se encuentran documentadas en el ámbito de la prestación de servicios sociales por Sossin (2005). El presente artículo se basa en las aportaciones de este autor para diseñar una herramienta que analiza la discrecionalidad de los mecanismos de asignación de recursos, estudiando cómo esta afecta de forma diferente los siguientes aspectos: a) la determinación de los beneficiarios de política (niveles de cobertura) y su variabilidad; b) la intensidad de cobertura medida a través de los ámbitos de cobertura o bien de la duración de la misma, y su variabilidad; y c) cómo varían los procedimientos o las reglas que determinan quién recibe y quién no recibe el recurso.

En el Cuadro 11 se muestra cómo se pueden interpretar los resultados en relación con cada uno de los diferentes aspectos mencionados. Se consideran las variaciones respecto a los niveles e intensidades de cobertura de la siguiente forma: “baja”, inferior a 20%; “moderada”, entre 20% y 40%; “media”, entre 40% y 60%; “alta”, superiores al 60%. En relación con los procedimientos de acceso se considera “baja y moderada discrecionalidad” cuando no varían o varían de forma no significativa estos procedimientos de un período a otro, mientras que se considera “elevada discrecionalidad” cuando hay un cambio en la modalidad y los criterios de acceso de un período a otro.

Cuadro 11
Interpretación de los resultados sobre discrecionalidad

	Variabilidad			
	Baja	Moderada	Media	Alta
Niveles de cobertura	var < 20%	20% < var < 40%	40% < var < 60%	var > 60%
Intensidades de cobertura	var < 20%	20% < var < 40%	40% < var < 60%	var > 60%
Procedimientos	Ausencia de cambios en los procedimientos de acceso.	Cambios no significativos en los requisitos de acceso.	Cambios significativos en los requisitos de acceso.	Cambio en la modalidad (criterios) de acceso.

Fuente: elaboración propia.

Se puede definir el grado de robustez de un mecanismo de asignación de recursos como su grado de adaptación a posibles variaciones, ya sea del número de beneficiarios o de un recurso susceptible de ser asignado.

Robustez

El concepto de robustez varía según las diferentes disciplinas de análisis (física, estadística, biología, etc.), pero en todos los casos se refiere a la propiedad de generar resultados relativamente invariables a pesar de la influencia de factores externos o de contingencias (Masel y Siegal, 2009; Weisberg, 2006). Rosenhead (2002) se refiere a robustez como a una serie de elementos que también se pueden asociar a lo que se conoce como resiliencia. Esta investigación hace un primer intento de hacer operativo este concepto para el análisis de las políticas públicas y, de forma específica, para analizar los mecanismos de asignación de recursos.

Se puede definir el grado de robustez de un mecanismo de asignación de recursos como su grado de adaptación a posibles variaciones, ya sea del número de beneficiarios o de un recurso susceptible de ser asignado. En esta investigación el concepto de robustez se refiere a la forma en que los diferentes mecanismos de asignación de recursos analizados se ajustan y en “qué” términos, para dar respuesta a la presión de los recursos -oferta- y/o de las personas -demanda- de acuerdo al esquema de análisis básico que se ha visto en el inicio del presente artículo.

De esta forma, el análisis de la robustez tiene como objetivo identificar la respuesta de los poderes públicos, medida en términos de oferta de recursos para cada uno de los diferentes mecanismos de asignación (derechos, necesidades, utilidad y mérito), por ejemplo, a la disminución de este recurso como sucede en un momento de contención presupuestaria, o la respuesta a la presión de la demanda como resultado de un incremento en el número de las personas solicitantes del recurso.

Para llevar a cabo este tipo de análisis se hará uso del concepto de elasticidad, un concepto ampliamente estudiado en la disciplina de la microeconomía y que aquí se adapta. El concepto de elasticidad aplicado a las políticas públicas permite analizar la respuesta por parte de los poderes públicos en términos de variación de la oferta de un determinado recurso provisto públicamente -medido en términos de usuarios, de recurso, presupuesto...- cuando a su vez varía la demanda por este mismo recurso o política pública, expresada esta en términos de solicitantes de un recurso, listas de espera... La elasticidad es el resultado de un cociente que incluye en el numerador la oferta -asociada al “recurso”- mientras que en el denominador figura la demanda -medida en el número de solicitantes, listas de espera-, y por tanto asociada a “personas”.

La adaptación de este concepto al análisis de las políticas públicas proporciona información relevante sobre dos elementos: a) la “dirección” de la respuesta por parte de la administración; y b) la “intensidad” de tal respuesta.

La dirección de la respuesta por parte de los poderes públicos vendrá dada por el signo de este cociente; si incrementa en “demanda” de un recurso y los poderes públicos reaccionan incrementando la oferta de este recurso, la elasticidad adoptará un signo positivo; si en cambio disminuye la oferta del recurso como resultado de la inacción de los poderes públicos, en este caso la elasticidad adoptará un signo negativo. En el primero de los casos se puede hablar de respuesta positiva o de adaptación por parte de los poderes públicos y por lo tanto de resiliencia, y en el segundo, de respuesta negativa o de inadecuación en la respuesta, y por tanto de rigidez.

En cuanto a la intensidad de la reacción, esta se verá reflejada por el valor que adopte tal elasticidad.

A partir de estas consideraciones se puede definir la elasticidad -para diferenciar este concepto del proveniente de la economía- como la adaptabilidad o la resiliencia de una política pública, o su contrario, la rigidez entendida como la falta de respuesta o bien inacción de una política pública.

La elasticidad de una política pública, en una de sus versiones más básicas, se puede expresar de la siguiente forma:

ERS = variación de los recursos y en % / variación de las personas solicitantes x en %

$$= \frac{\text{var } y}{\text{var } x} = \frac{(y_t - y_{(t-1)}) / y_t}{(x_t - x_{(t-1)}) / x_t}$$

Por lo tanto, una política pública P es resiliente cuando varían sus recursos -en el numerador- de un período a otro en la misma dirección y en una proporción similar a la variación en el número de las personas solicitantes de este mismo recurso -en el denominador- en la misma dirección en el mismo período de tiempo. En este caso se puede hablar de elasticidad de los recursos en relación con los solicitantes (ERS). Una política robusta, y por tanto resiliente, presentará unos resultados en cuanto a elasticidad (EP) cercanos a 1. Una política rígida, en cambio, es aquella en la que los recursos que se destinan de un período a otro (de t a $t-1$) no varían, o lo hacen en una proporción inferior a la variación del número de personas

solicitantes del recurso y, por tanto, presentará unos resultados cercanos a 0.

La existencia de una elasticidad con valores negativos indica en cambio una inadecuación de la respuesta por parte de los poderes públicos en relación con la variación de la demanda.

Al igual que sucede en materia de microeconomía, en que existen diferentes tipos de elasticidad (elasticidad de la demanda, elasticidad de la renta, elasticidad de la oferta...), se puede hablar también de diferentes tipos de elasticidades con respecto a políticas públicas. Estos diferentes tipos de elasticidades resultan de combinar las diferentes variables relativas a la oferta del recurso que se presentarán en el numerador (volumen de recursos, personas usuarias, presupuesto asociado a una política pública, servicio o prestación) con las variables vinculadas a la demanda (personas solicitantes, listas de espera) que se presentan en el denominador. En el Cuadro 12 se detallan los diferentes tipos de elasticidad aplicadas al sector público y sus posibles interpretaciones.

Cuadro 12
Robustez. Interpretación de los resultados

	¿Qué miden?
Recursos	ERU Mide la variación en la calidad de la atención.
Usuarios/Solicitantes	ERS Mide cómo se ajusta la oferta pública en relación con la demanda (solicitantes).
Listas de espera	ERLE Mide la variación de la oferta pública en relación con las listas de espera.

Fuente: elaboración propia.

En todos los casos, se trata de diferentes aspectos relativos a la robustez de una política -o a su falta- en sentidos claramente diferenciados y a la vez complementarios.

Las diferentes elasticidades pueden adoptar diferentes resultados que se detallan en el Cuadro 13.

Cuadro 13
Robustez: interpretación de los posibles valores resultantes

	Inadecuación	Rigidez		Resiliencia		
Resultados	$E < -1$ Incoherencia.	$-1 < E < 0$ Rigidez: respuesta negativa (valores cercanos a -1; inadecuación).	$E = 0$ Rigidez (valores cercanos a 0).	$0 < E < 1$ Resiliencia baja (baja = valores cercanos a 0; alta = valores cercanos a 1).	$E = 1$ Adaptabilidad perfecta.	$E > 1$ Exceso de adaptabilidad (incoherencia).
ERS	Una variación de los solicitantes del recurso provoca una variación negativa y a un mayor ritmo del recurso.	Una variación de los solicitantes del recurso provoca una respuesta negativa y a un ritmo inferior por parte de los poderes públicos en términos de recurso.	Una variación de los solicitantes no provoca una reacción por parte de los poderes públicos en términos de recurso.	Una variación de los solicitantes provoca una respuesta a un menor ritmo por parte de los poderes públicos en términos de recurso.	Una variación de los solicitantes provoca una respuesta exactamente igual por parte de los poderes públicos en términos de recurso.	Una variación en el número de solicitantes provoca una respuesta en términos de variación de los recursos superior.
ERU	Una variación de los usuarios del recurso provoca una variación negativa y a un mayor ritmo del recurso.	Una variación de los usuarios provoca una respuesta negativa y a un ritmo inferior por parte de los poderes públicos en términos de recurso.	Una variación de los usuarios del recurso no provoca una respuesta alguna por parte de los poderes públicos en términos de recurso.	Una variación de los usuarios del recurso provoca una respuesta inferior por parte de los poderes públicos en términos de recurso.	Una variación de los usuarios provoca una misma respuesta por parte de los poderes públicos en términos de recurso.	Una variación en el número de usuarios del recurso está asociada a una respuesta en términos de variación de los recursos superior.
ERLE	Una variación en la listas de espera para acceder a un recurso motiva una variación negativa y a un mayor ritmo de los recursos.	Una variación de las listas de espera provoca una respuesta negativa y a un ritmo inferior por parte de los poderes públicos en términos de recurso.	Una variación de las listas de espera no provoca una respuesta alguna por parte de los poderes públicos en términos de recurso.	Una variación de las listas de espera provoca una respuesta positiva y a un ritmo inferior por parte de los poderes públicos en términos de recurso.	Una variación de las listas de espera provoca una misma respuesta por parte de los poderes públicos en términos de recurso.	La respuesta en términos de variación de los usuarios atendidos es superior a la variación de las listas de espera para acceder al recurso.

Fuente: elaboración propia.

El concepto de elasticidad y su adaptación a las políticas públicas es particularmente útil, ya que: a) utiliza un tipo de información no excesivamente sofisticada y habitual en las administraciones públicas (información sobre personas usuarias, sobre recursos destinados a una política específica, sobre las personas solicitantes y sobre las listas de espera para acceder a un recurso); y b) permite combinar y relacionar variables de diferentes tipos y, por lo tanto, permiten comparar resultados y magnitudes diferentes y entre años diferentes.

Conclusión

Como se ha podido mostrar, a partir de una nueva tipología de mecanismos de asignación es posible identificar el “a quién”, el “qué” y el “cómo” asignan los poderes públicos una gran parte de los recursos, en particular aquellos no sujetos a mecanismos de precio.

El desarrollo teórico efectuado da cuenta de la potencialidad del análisis de la efectividad, transparencia, discrecionalidad y robustez de cara a su aplicabilidad para el estudio de diferentes mecanismos de asignación de recursos de forma rigurosa y sistemática.

Bibliografía

- Bambra, Clare (2007), “Going beyond the Three Worlds of Welfare Capitalism: Regime, Theory and Public Health”, en *Journal of Epidemiology and Community Health*, Vol. 61 N° 12, pp. 1098-1102.
- Bardach, Eugene (2012), *A Practical Guide for Policy Analysis: the Eightfold Path to More Effective Problem Solving*, California, Sage.
- Beetham, David (1996), *Bureaucracy*, Minnesota, University of Minnesota Press.
- Bergh, Andreas (2004), “The Universal Welfare State: Theory and the Case of Sweden”, en *Political Studies*, Vol. 52 N° 4, pp. 745-766.
- Blank, Rebecca (1997), *It Takes a Nation*, Princeton, Princeton University Press.
- Christensen, Tom ...[et al] (2007), *Organization Theory and the Public Sector: Instrument, Culture and Myth*, London, Routledge.
- Daniels, Norman ...[et al] (1996), *Benchmarks of Fairness for Health Care Reform*, Oxford, Oxford University Press.
- Daniels, Norman y Sabin, James (1997), “Limits to Health Care: Fair Procedures, Democratic Deliberation, and the Legitimacy Problem for Insurers”, en *Philosophy and Public Affairs*, Vol. 26 N° 4, pp. 303-350.

- Drew, Christina y Nyerges, Timothy L. (2004), "Transparency of Environmental Decision Making: a Case Study of Soil Cleanup inside the Hanford 100 Area", en *Journal of Risk Research*, Vol. 7 N° 1, pp. 33-71.
- Dunn, William (1981), *Public Policy Analysis: an Introduction*, New Jersey, Prentice-Hall.
- Durose, Catherine (2009), "Front-line Workers and 'Local Knowledge': Neighbourhood Stories in Contemporary UK Local Governance", en *Public Administration*, Vol. 87 N° 1, pp. 35-49.
- Elmore, Richard (1985), "Forward and Backward Mapping: Reversible Logics in the Analysis of Public Policy", en *Policy Implementation in Federal and Unitary Systems: Questions of Analysis and Design*, K. Hanf y T. A. J. Toonen (eds.), Dordrecht, Nijhoff.
- Elster, Jon (1992), *Local Justice*, New York, Sage.
- Esping-Andersen, Gøsta (1990), *The Three Worlds of Welfare Capitalism*, Princeton, Princeton University Press.
- Etzioni, Amitai (1964), *Modern Organizations*, New Jersey, Prentice-Hall.
- _____ (2010), "Is Transparency the Best Disinfectant?", en *Journal of Political Philosophy*, Vol. 18 N° 4, pp. 389-404.
- Gallie, Duncan (2007), "Welfare Regimes, Employment Systems and Job Preferences Orientations", en *European Sociological Review*, Vol. 23 N° 3, pp. 279-293.
- Gerring, John y Thacker, Strom (2004), "Political Institutions and Corruption: the Role of Unitarism and Parliamentarism", en *British Journal of Political Science*, Vol. 34 N° 2, pp. 295-330.
- Goodin, Robert y Ware, Alan (1990), *Needs and Welfare*, New York, Sage.
- Goodin, Robert; Headey, Bruce; Muffels, Ruud; y Dirven, Henk-Jan (1999), *The Real Worlds of Welfare Capitalism*, Cambridge, Cambridge University Press.
- Greenstein, Robert (1991), "Universal and Targeted Approaches to Relieving Poverty: an Alternative View", en *The Urban Underclass*, C. Jencks y P. Peterson (eds.), Washington, Brookings Institution.
- Harvey, David (2009), *Social Justice and the City*, Athens, University of Georgia Press. Revised edition.
- Hecló, Hugh (1977), *A Government of Strangers: Executive Politics in Washington*, Washington, Brookings Institution.
- Lane, Jan-Erik (2005), *Public Administration and Public*

- Management: the Principal-Agent Perspective*, London, Routledge.
- Legrand, Julian (1989), *The Strategy of Equality: Redistribution and the Social Services*, London, Unwin Hyman.
- Lewis, Jane (1992), "Gender and the Development of Welfare Regimes", en *Journal of European Social Policy*, Vol. 2 N° 3, pp. 159-173.
- Marshall, Thomas H. (1950), *Citizenship and Social Class, and Other Essays*, Cambridge, Cambridge University Press.
- Masel, Joanna y Siegal, Mark L. (2009), "Robustness: Mechanisms and Consequences", en *Trends Genet*, Vol. 25 N° 9, pp. 395-403.
- Mau, Steffen y Veghte, Benjamin (eds.) (2007), *Social Justice, Legitimacy and the Welfare State*, Aldershot, Ashgate.
- Meyers, Marcia K. y Vorsanger, Susan (2003), "Street-Level Bureaucrats and the Implementation of Public Policy", en *Handbook of Public Administration*, G. Peters y J. Pierre (eds.), Thousand Oaks, Sage.
- Miller, David (1999), *Principles of Social Justice*, Cambridge, Cambridge University Press.
- Nagel, Stuart (1991), *Public Policy: Goals, Means and Methods*, Lanham, University Press of America.
- Okun, Arthur (1975), *Equity and Efficiency: the Big Tradeoff*, Washington, Brookings Institution.
- Ostrom, Elinor (2000), "Crowding out Citizenship", en *Scandinavian Political Studies*, Vol. 23 N° 1, pp. 3-16.
- Palme, Joakim y Korpi, Walter (1998), "The Paradox of Redistribution and Strategies of Equality: Welfare State Institutions, Inequality, and Poverty in the Western Countries", en *American Sociological Review*, Vol. 63 N° 5, pp. 661-687.
- Palumbo, Dennis; Maynard-Moody, Steven; y Wright, Paula (1984), "Measuring Degrees of Successful Implementation", en *Evaluation Review*, Vol. 8 N° 1, pp. 45-74.
- Pressman, Jeffrey y Wildavsky, Aaron (1984), *Implementation: How Great Expectations in Washington are Dashed in Oakland: or, Why It's Amazing that Federal Programs Work at All, this Being a Saga of the Economic Development Administration as Told by Two Sympathetic Observers who Seek to Build Morals on a Foundation of Ruined Hopes*, Berkeley, University of California Press.
- Puyol, Ángel (2009), "Ética y priorización de las listas de espera en sanidad", en *Listas de espera: ¿lo podemos hacer mejor?*, Barcelona, Fundación Víctor Grífols i Lucas.

- Requejo, Ferrán (1990), *Las democracias: democracia antigua, democracia liberal y Estado de bienestar*, Barcelona, Ariel.
- Rosenhead, Jonathan (2002), “Robustness Analysis”, en *The Informed Student Guide to Management Science*, Hans Daellenbach y Robert Flood (eds.), London, Thomson Learning.
- Rossell, Christine (1993), “Using Multiple Criteria to Evaluate Public Policies: the Case of School Desegregation”, en *American Politics Research*, Vol. 21 N° 2, pp. 155-184.
- Rossi, Peter; Lipsey, Mark; y Freeman, Howard (2004), *Evaluation: a Systematic Approach*, New York, Sage.
- Rothstein, Bo (1998), *Just Institutions Matter: the Moral and Political Logic of the Universal Welfare State*, Cambridge, Cambridge University Press.
- Sabatier, Paul y Mazmanian, Daniel (1980), “The Implementation of Public Policy: a Framework of Analysis”, en *Policy Studies Journal*, Vol. 8 N° 4, pp. 538-560.
- Sainsbury, Diane (2006), “Immigrants’ Social Rights in Comparative Perspective: Welfare Regimes, Forms in Immigration and Immigration Policy Regimes”, en *Journal of European Social Policy*, Vol. 16 N° 3, pp. 229-244.
- Sen, Amartya (1999), *Commodities and Capabilities*, New York, Oxford University Press.
- Sen, Amartya y Williams, Bernard (eds.) (1982), *Utilitarianism and beyond*, Cambridge, Cambridge University Press.
- Shapiro, Ian (1998), *Democratic Justice*, New Haven, Yale University Press.
- Shaver, Sheila (1998), “Universality or Selectivity in Income Support to Older People? A Comparative Assessment of the Issues”, en *Journal of Social Policy*, Vol. 27 N° 2, pp. 231-254.
- Skocpol, Theda (1991), “Targeting within Universalism: Politically Viable Policies to Combat Poverty in the United States”, en *The Urban Underclass*, C. Jencks y P. Peterson (eds.), Washington, Brookings Institution.
- _____ (2000), *The Missing Middle*, Washington, Century Foundation.
- Sorensen, Aage (1998), “Theoretical Mechanisms and the Empirical Study of Social Processes”, en *Social Mechanisms*, P. Hedstrom y R. Swedberg (eds.), Cambridge, Cambridge University Press.
- Sossin, Lorne (2005), “From Neutrality to Compassion: the Place of Civil Service Values and Legal Norms in the Exercise of Administrative Discretion”, en *University*

- of *Toronto Law Journal*,
Vol. 55 N° 3, pp. 427-447.
- Stiglitz, Joseph y Walsh, Carl
(2006), *Economics*, New York,
W.W. Norton and Company.
- Taylor-Gooby, Peter y Martin,
Rose (2010), "Fairness,
Equality and Legitimacy:
a Qualitative Comparative
Study of Germany and the
UK", en *Social Policy and
Administration*, Vol. 44 N° 1,
pp. 85-103.
- Titmuss, Richard (1974), *Social
Policy: an Introduction*,
London, Allen and Unwin.
- Ware, Alan y Goodin, Robert
(1990), *Needs and Welfare*,
New York, Sage.
- Weimer, David L. y Vining, Aidan
R. (2005), *Policy Analysis:
Concepts and Practice*, New
Jersey, Prentice Hall.
- Weisberg, Michael (2006),
"Robustness Analysis",
en *Philosophy of Science*,
Vol. 73 N° 5, pp. 730-742.
- Whitehead, Margaret (1985),
"The Concepts and Principles
of Equity and Health",
Copenhagen, World Health
Organization. Regional
Office for Europe
(Discussion Paper).
- Wilson, James Q. (1989),
*Bureaucracy: What Government
Agencies Do and Why They Do
It*, New York, Basic Books.