
CRÍTICA DE LIBROS

LIBROS

TRINIDAD REQUENA, A. (Coord.)

Evaluación y calidad en las Organizaciones Públicas

Instituto Nacional de Administración Pública, Madrid, 2001

Este libro es una obra colectiva que afronta la evaluación y calidad de las organizaciones públicas desde las áreas aplicadas de las ciencias políticas y sociales, donde se analizan y evalúan los servicios públicos dirigidos a resolver los problemas sociales más importantes. Al mismo tiempo, se quiere dar a conocer y debatir los trabajos e investigaciones que se llevan a cabo en este campo por parte de diversos organismos, instituciones y profesionales, en sectores como la educación, servicios sociales, universidad, sanidad y servicios administrativos, incluyendo en este debate la problemática e innovaciones que traen consigo el campo de la teoría y metodología de la disciplina de la evaluación.

El libro se estructura en cuatro bloques diferenciados, pero interrelacionados entre sí. El primero se centra en analizar la evaluación de la calidad y eficacia en el seno de la Administración pública, tanto desde el análisis teórico como desde la puesta en práctica de

experiencias evaluadoras en el ámbito del espacio público. El segundo y tercer bloque descienden al plano de la evaluación en áreas concretas de la realidad social: las organizaciones educativas y los servicios y programas sociales. Por último, recoge experiencias evaluativas puestas en práctica en diversos terrenos, como son las instituciones educativas y los programas de bienestar social, entre otros.

El primer bloque de artículos lo inicia el Miguel Beltrán, que inserta su debate sobre el problema de la calidad en la sociedad postindustrial, donde los servicios públicos adquieren un papel relevante. La crisis del Estado de Bienestar hace obligada la reflexión sobre cuánta acción pública es necesaria. En este contexto las ciencias sociales deben plantearse las consecuencias de esta crisis, manteniendo al margen la ideología. Por otra parte, la calidad es difícil de medir objetivamente, pues a la producción de servicios se le añade la buena realización en la prestación de los mismos, lo

Revista Internacional de Sociología (RIS)

Tercera Época, n^o 30, Septiembre-Diciembre, 2001, pp. 243-270.

que incluye elementos cualitativos importantes. Para mejorar la calidad y sus efectos redistribuidores en los servicios públicos, este autor propone medidas que, sin aumentar los recursos, introduzcan cambios en la organización y reordenamiento del presupuesto.

Sobre las áreas de planificación y políticas públicas, Manuel Arenilla aporta una visión de éstas como un *continuum* que va desde la adopción de decisiones a la ejecución. Así, el proceso de las políticas públicas debe entenderse como una cadena medios-fines que afecta a todo el proceso, y no como fases perfectamente diferenciadas y distintas. Las políticas públicas y su planificación requieren de una adecuada combinación de medios, factores administrativos y tareas. Esta combinación conlleva el reparto de tareas a nivel territorial, así como una relación intensa con los distintos grupos sociales implicados, tanto para lograr sus objetivos, como para conformar la propia sociedad mediante la regulación del cambio social.

Carlos Alba plantea la desaparición o reestructuración del Estado desde una perspectiva deconstruccionista, es decir, desde el origen, y pasando por el debate, para proponer un nuevo modelo de Estado. Es consciente de que el Estado no está de moda. Los nuevos referentes son la sociedad civil, la postmodernidad y la sociedad global. El nuevo modelo de organización exige a los directivos públicos trabajar con metas y objetivos perfectamente definidos para poder evaluar el rendimiento de las organizaciones, reduciendo costes, dotando de mayor trans-

parencia la asignación de recursos y permitiendo valorar la calidad de los servicios ofrecidos a los ciudadanos que en estos momentos se convierten en clientes.

En esta nueva realidad emergente, el Tercer Sector cobra un papel fundamental en la administración de servicios. Por este motivo y por el cambio experimentado en estas organizaciones, resulta interesante la aproximación de Manuel Herrera, que elabora una definición utilizando las diferentes aportaciones realizadas por los expertos en esta área y que nos permite conocer las distintas parcelas: desde su organización, financiación, finalidades, actividades, control, etc. Aunque no existe un tipo ideal de organización del Tercer Sector, el autor concluye con un modelo que se aproxima a esta novedosa realidad.

Para finalizar con este bloque dedicado a la reflexión sobre la evaluación en la Administración pública, Margarita Pérez se centra en el Nuevo Modelo de Gestión Pública. Este novedoso paradigma de la Administración lleva inevitablemente a hablar de conceptos como: eficacia y receptividad, eficiencia y valores democráticos; responsabilidad pública; calidad; implementación y evaluación de políticas; ciudadano, cliente y servicio, y, en definitiva, a un nuevo concepto de Administración Pública y con una nueva misión.

El bloque sobre Evaluación de las Organizaciones Educativas se inicia con la reflexión de Julio Iglesias de Ussel sobre la universidad en la Sociedad del Conocimiento. Aborda algunos de los principales retos de

la universidad española en el siglo XXI. La tesis que se desarrolla en este trabajo cuenta con dos argumentos esenciales: el primero, la imperiosa necesidad de situar en un primer plano de las preocupaciones de la opinión pública, el tema de la universidad como subsistema fundamental de nuestra economía y nuestra calidad de vida. El segundo, la no menos necesaria urgencia de inscribir esta reflexión y este debate sobre la universidad en el contexto de las fundamentales transformaciones que las sociedades avanzadas están experimentando en el cambio de siglo.

Jesús de Miguel y su equipo se aproximan a la calidad global de las universidades españolas mediante la construcción de un conjunto de indicadores divididos en seis factores: desarrollo provincial, estructura organizativa, recursos humanos y materiales, feminización, doctorado y productividad. A partir de los resultados obtenidos, este autor elabora un ranking con las 10 mejores universidades dentro de estos parámetros, así como correlaciones entre los diferentes indicadores.

Miguel Zurita aplica su estudio a la educación en la enseñanza pública, justificado por la necesidad de mejorar el rendimiento para dar respuesta a las demandas de los ciudadanos. Para ello realiza una evaluación de la evaluación, es decir, una metaevaluación. Desarrolla cómo ha sido la implantación del Modelo Europeo de Gestión de la Calidad y los Planes Anuales de Mejora en los centros educativos no universitarios públicos, destacando los

aspectos positivos y las resistencias manifestadas en el proceso.

En el mismo marco, el artículo de Felix Angulo, gira en torno a la evaluación institucional en educación, partiendo de una toma de conciencia de la realidad evaluativa que vive España. El punto de origen lo sitúa en la consolidación del Estado del Bienestar y la consiguiente evaluación institucional que ha pasado por diferentes momentos. Desde este contexto, finaliza su disertación con dos conclusiones: primero, que la exigencia de llevar a cabo evaluaciones de las innovaciones y programas educativos supone asumir la debida responsabilidad pública; segundo, que la diada innovación/evaluación puede ser, en principio, un elemento claro de consolidación y mejora de la primera, así como una rica fuente de información para mejorar nuestras intervenciones en el complejo mundo socioeducativo.

La aportación de Francisco Alvira discurre en torno a las necesidades de la evaluación. Hoy día se busca la efectividad en las Organizaciones Públicas por la necesidad de rendir cuentas. A los criterios de economía, eficiencia y efectividad se suma la calidad, concepto sobre el que no existe una definición unívoca. Una de las acepciones puede ser la diferencia entre el servicio esperado y el recibido, y en este sentido coincide con otros autores en que la "trampa" se encuentra en poner el énfasis en cómo se presta el servicio más que en la efectividad del mismo.

Antonio Trinidad hace una reflexión global sobre la evaluación de pro-

gramas sociales. Para ello, parte de una delimitación conceptual y de los objetivos que se pueden perseguir con la evaluación. A lo largo de su exposición sintetiza las diferentes etapas para evaluar cualquier programa social, así como las diversas fases y niveles establecidos. Todo este proceso de evaluación se sustenta en los criterios de utilidad, viabilidad y pertinencia entre los diferentes elementos que componen el programa.

La evaluación de la calidad de los servicios sanitarios constituye otra de las áreas de interés en este libro. A través del estudio sobre la calidad de los servicios hospitalarios, M^a Teresa Martínez intenta establecer qué indicadores sirven para evaluar la calidad en los servicios sanitarios. Utiliza como método la realización de grupos de discusión a dos sujetos clave de la organización: médicos y pacientes, para posteriormente poner de manifiesto la existencia de ópticas diferentes en la concepción de la calidad. En este contexto, y desde el comienzo de los años noventa se percibe que todos los sistemas sanitarios públicos europeos comienzan a adoptar nuevos conceptos en torno a los pacientes. Para Juan Irigoyen el proceso de transición entre la condición de pacientes al estatuto de clientes es el efecto de un cambio global que opera en el entorno del sistema sanitario y que se refleja en el proceso de clientelización. Su característica principal radica en su capacidad mediadora entre un nacimiento tecnológico y un mercado policéntrico, fragmentado y complejo, donde han de integrarse los

nuevos valores sociales. En particular, el conjunto de interrelaciones entre los aspectos personales, sociales y sanitarios genera una situación que exige una respuesta que va más allá de reconocer que hay que responder a necesidades individuales.

Las experiencias y prácticas que hacíamos referencia al principio de este trabajo no han hecho sino ampliar la visión de las aportaciones teóricas, manifestando la relevancia creciente de la evaluación. En líneas generales, responden a un problema y necesidad de conocer: puede ser la situación laboral de las enfermeras en un hospital, la puesta en marcha de un Plan de Calidad en la Administración general de Estado, las experiencias evaluativas en el ámbito de los servicios sociales, la integración de los discapacitados, la inserción de los jóvenes y mujeres en el mercado laboral, las prácticas de empresa y la evaluación de instituciones educativas. La variedad de las metodologías e instrumentos de obtención de datos pone de manifiesto el creciente interés por mejorar los estudios evaluativos y de calidad. Para ello se pueden utilizar uno o varios instrumentos metodológicos, según el alcance del estudio. Finalmente, al realizar el análisis de los datos extraídos por la metodología cuantitativa o cualitativa, se extrae una serie de conclusiones que reflejan los puntos fuertes y débiles que, bien empleados por las instancias responsables, servirán para obtener un servicio de mejor calidad.

En la Administración pública, en resumen, los autores apuntan como

ideas fundamentales el hecho de que la calidad y la evaluación se enmarcan en un nuevo modelo de gestión pública en el que los ciudadanos son clientes, y se exigen aspectos como la transparencia, la eficacia, etc, en un contexto en el que el Estado compite con nuevas instancias supranacionales y locales (globalización y localización) y nuevos actores cobran importancia como el Tercer Sector. En las Organizaciones Educativas, también hay un nuevo modelo de universidad que demanda mayor transparencia. Para aproximarse a la evaluación en estas organizaciones, hay que realizar primero una metaevaluación y posteriormente definir qué indicadores se van a utilizar para la misma. Ante este nuevo panorama, la exigencia de llevar a cabo evaluaciones de las innovaciones y programas educativos supone asumir la responsabilidad. En los servicios sanitarios se plantea como aspecto práctico cómo acercarse a los sujetos que participan en la evaluación cuando en ocasiones les resulta muy difícil dar una visión global y se fijan más en el proceso que en el resultado: precisamente muchos autores coinciden en señalar que la "trampa" de la evaluación se encuentra en poner el énfasis en cómo se presta el servicio por encima de su efectividad.

Desde un enfoque más general, el libro destaca por la acertada organización de las aportaciones de cada autor, ya que se estructuran en función del conocimiento práctico y teórico (aunque en las prácticas se incluye implícitamente la teoría, y al contrario). Los expertos que participaron en el libro no sólo han profundizado desde

la vertiente intelectual de la evaluación, sino que muchos de ellos actualmente trabajan, o han estado trabajando, en la esfera pública. Se trata, por tanto, de un libro que recoge una gran variedad de perspectivas, que dan autores especialistas en el tema de la evaluación y que permiten obtener un amplio conocimiento sobre el mismo. Además, el hecho de que el libro se centre en la evaluación de las Organizaciones Públicas tiene su principal interés en que, de una u otra manera, afectan de manera directa a la vida cotidiana de los ciudadanos. En la medida en que estas organizaciones ofrezcan servicios de calidad, provocarán una mayor credibilidad en las Organizaciones Públicas.

M^a DOLORES MARTÍN-LAGOS LÓPEZ
Departamento de Sociología
Universidad de Granada

libros
libros
libros
libros
libros