

Gestión de calidad en los sistemas de servicios sociales de las comunidades autónomas

perspectivas generales y propuestas de avance

Fernando Fantova¹

Ponencia preparada para el seminario de formación sobre “Calidad en los servicios sociales. Situación y perspectivas” organizado por el IMSERSO con la colaboración de CIES en Madrid los días 3 y 4 de noviembre de 2004.

Presentación

A petición de quienes organizan este seminario vamos a intentar identificar algunos fenómenos y plantear algunas sugerencias relacionadas con la aplicación de enfoques de gestión de calidad en los sistemas de servicios sociales de las comunidades autónomas españolas. Para ello nos basaremos en el conocimiento obtenido durante la realización de nuestra investigación doctoral (Fantova, 1999; 2001), revisado y actualizado gracias a las diversas informaciones a las que vamos teniendo acceso, fundamentalmente a través de nuestro trabajo de consultoría social, desarrollado principalmente en la Comunidad Autónoma del País Vasco, aunque también en otras comunidades españolas².

Ni podemos ni pretendemos hacer una descripción o análisis sistemático de las numerosas experiencias de gestión de calidad en estos sistemas de servicios sino, más bien, casi a modo de hipótesis e intuiciones, compartir algunas reflexiones y opciones en

¹ Consultor social. ffantova@euskalnet.net (www.fantova.net).

² No citaremos, por ser fácil su ubicación, las web de las comunidades autónomas en las que se encuentra abundante información acerca de iniciativas relacionadas con la gestión de calidad en el ámbito de los servicios sociales.

el seno de la comunidad científica, profesional e institucional interesada por la gestión de las organizaciones dedicadas a la intervención social. Nos mueve, ante todo, la voluntad de influir, en la medida de lo posible, en la manera en que se está comprendiendo y aplicando la gestión de calidad en los servicios sociales de nuestro entorno.

Para ello se dividirá la exposición en tres bloques principales. En el primero intentaremos esclarecer lo que puede significar la expresión *gestión de calidad* en el lenguaje común de las ciencias de la gestión y, específicamente, en el uso que se le da en la práctica de la gestión realmente existente. En segundo lugar pretendemos identificar las características principales de los sistemas de servicios sociales que conocemos en nuestro entorno, en tanto en cuanto son nuestro contexto real de construcción o aplicación de las propuestas de gestión de calidad. En el tercer bloque se tratará de presentar algunas tendencias y propuestas que nos parecen relevantes en lo que tiene que ver con la gestión de calidad en los sistemas de servicios sociales³.

Qué estamos entendiendo por gestión de calidad

Cualquier persona que venga trabajando en el ámbito de los servicios sociales españoles en los últimos quince años (por colocar una fecha más o menos referencial) ha podido observar cómo la palabra *calidad* ha venido siendo, cada vez con mayor fuerza, el principal término de referencia al que se han ido vinculando los intentos explícitos de desarrollo o mejora de la gestión de las organizaciones y sistemas del sector. Sin embargo, como suele ocurrir cada vez que un concepto se hace poderoso en un ámbito de actividad, son diversas las tradiciones desde las que se propone la idea y diferentes las acepciones en las que va utilizándose.

Así, si nos referimos a las tradiciones o narraciones desde las que se plantean las propuestas de calidad en la gestión de los servicios sociales, podemos identificar, al menos, las siguientes:

- La que procede de la gestión de calidad desarrollada en el mundo industrial y, más en general, en el sector empresarial convencional.

³ Esta intervención se ha preparado específicamente para este seminario. Con todo, en ocasiones, reelaboraremos fragmentos de textos propios cuyo origen recogemos en la bibliografía, al final.

- La que surge desde los discursos y las prácticas de la evaluación de programas sociales y, en general, de las herramientas relacionadas con estándares de referencia para dichos programas sociales.
- La que está vinculada a las propuestas de modernización de las administraciones públicas.
- La que emerge del concepto de calidad de vida como enfoque reorientador de la intervención social (en sentido amplio) con determinadas poblaciones.

La primera de las tradiciones evocadas es, sin duda, la más frecuente en los discursos de presentación y legitimación de las propuestas de mejora de la gestión en los sistemas de servicios sociales. Y nos atrevemos a decir que, curiosamente, el auge de este enfoque se da en nuestro ámbito en un momento en el que el concepto de calidad va perdiendo fuerza como principal concepto globalizador para las propuestas de *buena gestión* en el mundo empresarial convencional. Sea como fuere, las poderosas corrientes de pensamiento y acción que giran en torno a las normas ISO 9000 o al modelo EFQM (por citar los dos principales referentes) no dejan de tener una enorme importancia en todos los sectores de actividad y también en el de los servicios sociales⁴.

Con todo, hemos de observar que, en ocasiones, se habla de calidad de la gestión sin que la que acabamos de mencionar sea la referencia de partida. Así, en ocasiones, el enfoque es más bien el de la evaluación de programas (Nirenberg, 2000), disciplina cuyo origen, desarrollo, aproximación y subrayados son diferentes a los del mencionado paradigma predominante. Como lo son también todas las aproximaciones vinculadas a baterías de estándares relacionadas con diversos tipos de programas sociales y utilizables, por ejemplo, para procesos de acreditación u homologación de servicios. En lo relativo a instrumentos de evaluación y estándares de referencia ha sido notoria en nuestros sistemas de servicios sociales la influencia de otros sistemas de servicios (singularmente el de salud⁵) o la importación de modelos de otros países con sistemas de servicios más desarrollados⁶.

En ocasiones, por continuar con el tercero de los encuadres, el abordaje se hace desde la preocupación por la reforma, simplificación o modernización de la administración pública, girando en torno a apuestas como la de la *nueva gestión pública* (Longo y

⁴ Ver, por ejemplo, www.efqm.org, www.euskalit.net, personales.jet.es/amoarrain, www.aenor.es.

⁵ Ver, por ejemplo, www.fadq.org.

⁶ Ver, por ejemplo, www.carf.org, www.thecouncil.org.

Echebarria, 2000), la *reinención del gobierno* (Osborne, 2003), la *desburocratización* de la administración (Rodríguez Cabrero y Montserrat, 1996: 23) u otras similares. En general, se trata de propuestas que pretenden introducir la filosofía de la denominada *orientación al cliente* y las técnicas de gestión empresarial convencional en las administraciones y servicios públicos.

Por último, yéndonos a un imaginario bien diferente, la propuesta de la calidad en la gestión de los servicios sociales puede llegar desde movimientos como los que van enarbolando el concepto de *calidad de vida*, que suele ser presentado como guía para los servicios con un énfasis en la vivencia subjetiva de las usuarias y usuarios. No se trata de atender sólo a las condiciones objetivas en las que vive la persona, sino también a sus percepciones, valores, preferencias y satisfacción. Las propuestas que giran en torno al concepto de calidad de vida suelen aparecer vinculadas a modelos de planificación y evaluación basados en las preferencias y deseos de las personas destinatarias de los servicios y, en general, modelos de gestión de calidad (Schalock y Verdugo, 2003).

Sea como fuere, en la realidad de nuestros servicios sociales y de las organizaciones en general, las narraciones y las tradiciones se mezclan, influyen las unas en las otras y cristalizan en las diversas concepciones de la gestión de calidad que cabe encontrar en la vida cotidiana de las instituciones y en los textos que se escriben más o menos a partir de dicha vida cotidiana. Participando en esa vida y leyendo esos textos hemos creído identificar, al menos, siete visiones de la gestión de calidad. Estas visiones pueden aparecer de forma más o menos pura o podemos encontrar combinaciones en las que aparecen varias o todas en diferentes proporciones. Son las siguientes:

- Gestión de calidad como gestión basada en la evidencia.
- Gestión de calidad como gestión basada en compromisos.
- Gestión de calidad como gestión en red.
- Gestión de calidad como gestión del aprendizaje organizacional.
- Gestión de calidad como gestión por procesos.
- Gestión de calidad como gestión estratégica.
- Gestión de calidad como gestión relacional y participativa.

Se puede entender la gestión de calidad, en primer lugar, como gestión basada en la evidencia o gestión con datos. En estos casos se subraya la importancia de contar con información actualizada acerca de la amplia variedad de cuestiones que afectan a la

organización o sistema y a su entorno. Se propone el manejo de baterías de indicadores (medidas) que aporten información objetiva y subjetiva acerca de, por ejemplo, necesidades, recursos, diseños, procesos, estructuras, productos, resultados o impactos. Se rechaza el clásico planteamiento de una gestión reactiva guiada por un mero control presupuestario que informa de desviaciones económicas y se reivindica la necesidad de un *cuadro de mando* mucho más potente y sensible como herramienta para un tipo de evaluación (o, si se quiere *investigación*) proactiva, integral y prospectiva.

En otros casos el subrayado será el de los compromisos que la organización o sistema adopta y cumple en relación con sus destinatarias y destinatarios y, en general, con todas las personas y grupos interesados o implicados. Nos encontramos, entonces, con herramientas como códigos éticos, códigos de conducta, cartas de compromiso, cartas de servicios, carteras de servicios y, más en general, con el esfuerzo por el establecimiento de derechos y obligaciones de los diversos agentes o instancias involucradas en el gobierno, la gestión y la provisión de los servicios. Aplicando este enfoque al gobierno general de un sistema de servicios, llegaríamos a la legislación con garantía de derechos subjetivos perfectos.

La gestión de calidad se entiende, también, en términos de gestión en red (y coherentemente, gobierno en red e intervención en red) cuando se alude a la necesidad de reconceptualizar la gestión en situaciones de creciente complejidad, conectividad y multipolaridad. Estamos hablando de tecnologías avanzadas de la información y la comunicación y también de nuevas realidades sociales ante las que la gestión se propone como necesariamente participativa en un contexto que hace entrar en crisis mucho de los límites y jerarquías establecidas en las organizaciones y sistemas. En este contexto aparece con fuerza el concepto de *gobernanza* (Mayntz, 2001).

De hecho (y pasamos al cuarto enfoque), se habla de una gestión en la que el acceso a y por esas tecnologías y la participación de todas las personas se potencian mutuamente para construir organizaciones cada vez más capaces de aprender. Efectivamente, en la medida en que se postula que en las organizaciones pueden darse una suerte de emociones, cogniciones y significaciones compartidas (consideradas, cada vez más, como valiosos activos intangibles), ha de afirmarse, consiguientemente, que las organizaciones pueden aprender, puesto que sólo mediante un proceso de aprendizaje organizacional puede constituirse algo que podamos llamar clima, conocimiento o cultura organizacional. En este contexto se propone que las personas y las propias

organizaciones posean cada vez más conocimientos y competencias transversales que posibiliten tanto flexibilidad y la polivalencia como la autorregulación y la interdependencia.

Se entiende también la gestión de calidad como gestión por procesos (Euskalit, 2002; Moreno-Luzón y otros, 2001), en la medida en que se insiste en la importancia de identificar, analizar y mejorar los procesos que realmente tienen lugar en las organizaciones y sistemas. Muchos de esos procesos serán susceptibles de una formalización y otros serán más bien *rutinas* que no pueden o deben describirse en un papel. Sea como fuere, la gestión por procesos está mostrando su utilidad, por ejemplo, para labores de reconceptualización y rediseño de actividades y sistemas, transformación de estructuras inadecuadas o ineficientes o facilitación de trabajos por proyectos o en red en los que es cada vez más necesario *borrar fronteras* entre departamentos u organizaciones.

En sexto lugar, hablar de gestión estratégica es, sin duda, uno de los *lugares comunes* de la actual teoría de la gestión (y, por ello, de muchas de las propuestas de gestión de calidad, como el modelo EFQM, por ejemplo). Ello es así en tanto en cuanto se asume que no basta con una *administración del día a día*, sino que el conjunto de la gestión de los sistemas y organizaciones ha de incorporar la dimensión o perspectiva estratégica. Hablar de dimensión o perspectiva estratégica supone ubicarse en los bucles (o ciclos) *más grandes* e intentar anticipar y gobernar los cambios que afectan de forma relevante al posicionamiento sostenible de la organización o sistema que estamos gestionando. Y supone comprender que el entorno es cambiante, complejo (y, si se quiere, turbulento) y ello nos exige capacidad inteligente de orientación y reorientación. La clave de la gestión estratégica está, por cierto, no sólo en la acertada identificación de las ventajas competitivas o las competencias nucleares que se poseen, sino en una *impregnación* o *alineamiento* del conjunto de la organización o sistema que sea coherente con la estrategia construida.

Para ello se subraya en la gestión de calidad la idea de gestión relacional y participativa, el séptimo y último subrayado del que hablábamos. En buena medida, la mirada clásica de la teoría organizacional, muy vinculada al mundo industrial, privilegia el proceso de *transformación de la materia*, de suerte que las interacciones sociales quedan en un segundo plano cuando no son consideradas, directamente, como disfuncionales. Frente a esa perspectiva tan presente en la teoría (y en la práctica) de la gestión, va ganando

aprecio el enfoque que señala que es precisamente la comunicación interpersonal la que constituye las organizaciones y sistemas. Se insiste, por tanto, en la orientación de las actividades y organizaciones a sus diversas destinatarias o destinatarios (y, en general, personas y grupos interesados o implicados) y en la necesidad de una gestión integral y sinérgica de las relaciones que con ellas y ellos se mantienen. Así pues, gestionar es, en buena medida, gestionar una compleja y viva trama de relaciones, empezando por aquellas relaciones personales directas que mantiene la persona con responsabilidades de gestión pues éstas y no otras son la *prueba del nueve* de su forma de comprender y vivir fenómenos tan sutiles como el liderazgo o el empoderamiento. Ésta es, posiblemente, una de las intuiciones principales del movimiento de la calidad total planteado como alternativa al taylorismo.

Nuestros sistemas de servicios sociales

Una vez hemos presentado, a grandes rasgos, lo que cabe entender, desde algunos puntos de vista, por gestión de calidad, queremos caracterizar, también con trazo grueso, los sistemas de servicios sociales realmente existentes en nuestro entorno, intentando iluminar las características más relevantes a la hora de hacer necesaria o posible, en alguna medida, esa gestión de calidad. De hecho, una (auto)crítica que cabe hacer a la literatura y, en general, a las propuestas acerca de la gestión de calidad en los servicios sociales, salvo excepciones (muy especialmente, por ejemplo, Dickens, 1995 o Fajardo y otras, 1997), es la de una insuficiente profundización y esclarecimiento acerca de lo que es (y de lo que no es) específico en los servicios sociales de cara a especializar y ubicar la gestión de calidad (o a no hacerlo en la medida en que ello no se justifique).

Comenzaremos diciendo que, cuando en esta intervención hablamos de servicios sociales lo hacemos, al menos en principio, acogiéndonos al uso más frecuente que el término tiene en la literatura española especializada (Alonso Seco y Gonzalo, 1997; Aznar López, 2001; Casado y Guillén, 2001; Laparra y Aguilar, 1997), acepción que, más o menos fielmente, tiene reflejo normativo en las diversas leyes de servicios sociales de las distintas comunidades autónomas españolas. Así pues, si tuviéramos que señalar las características de estos servicios sociales que son relevantes para después edificar una reflexión y unas propuestas coherentes sobre su gestión de calidad podríamos decir que nos encontramos ante:

- Sistemas de servicios colocados en una situación paradójica por la forma en que su misión y destinatarias o destinatarios están (in)definidos.
- Sistemas de servicios planteados como *de responsabilidad pública*.
- Sistemas proveedores de servicios de alta intangibilidad e interactividad.
- Sistemas de servicios semiestructurados y mixtos.

La primera característica relevante para la gestión que, desde nuestro punto de vista, tienen, hoy y aquí, los servicios sociales está relacionada con su objeto o misión. Las frecuentes controversias al respecto, tanto *escritas* en la literatura como *habladas* en la práctica cotidiana de los servicios, nos invitan, como mínimo, a prestar algo de atención a esta cuestión. A nuestro juicio las definiciones al uso tienen como primera característica, precisamente su indefinición, su amplitud. Como muestra veamos el botón de la relativamente reciente ley asturiana de servicios sociales que, en su artículo 3, señala que “corresponde al sistema público de servicios sociales:

- a) Desarrollar actividades preventivas para promover la autonomía y superar las causas de marginación y de exclusión.
- b) Promover la integración social de las personas y de los grupos.
- c) Cubrir carencias y satisfacer necesidades en materia de asistencia social.
- d) Prestar apoyos a personas o grupos en situación de dependencia.
- e) Favorecer la participación y el pleno y libre desarrollo de las personas y los grupos dentro de la sociedad, así como el fomento del desarrollo comunitario”.

Parece francamente difícil encontrar una sola actividad humana que no pudiera encajar en esta definición. Nuestra interpretación (obviamente discutible) es que este tipo de definiciones es la expresión de un sistema social (una sociedad) que intenta encomendar a uno de sus subsistemas (el sistema de servicios sociales) cometidos u objetivos (tales como, por ejemplo, la autonomía o la integración de las personas) que, en el mejor de los casos, sólo podrían ser logrados o alcanzados por el conjunto del sistema. Según nuestro análisis, esto se convierte en una suerte de *trampa doble* o *doble vínculo* (Gil Calvo, 1998) que coloca a los servicios sociales en una situación paradójica que puede ser fuente de creatividad y fertilidad pero también de confusión y esterilidad.

Conste que ni siquiera entramos a referirnos a un eventual (y ciertamente real) desajuste entre las (viejas y nuevas) necesidades presentes o la misión encomendada, por una parte, y los recursos aportados al sistema, por otra. Intentamos apuntar a algo más

radical, a una *tensión inherente* al sistema, vinculada a nuestro juicio a la naturaleza relacional (Ranci, 2001: 35) de las necesidades a las que da respuesta, que afecta a cada una de sus partes y que vive tanto la persona con responsabilidades políticas en el sistema como la que está en diario contacto directo con las usuarias y usuarios, por poner dos ejemplos. Aceptamos (¡cómo no!) retos como los de la autonomía personal o la integración social y participamos en la constitución de un sistema (¡los servicios sociales!) para enfrentar esos retos. Y en la medida en la que estructuramos ese sistema constatamos que se nos vuelve a *escapar* la respuesta a esas necesidades. E incluso *sentimos* que *más sistema (más de lo mismo)* no es quizá la respuesta o incluso puede ser contraproducente. Pero, lógicamente, tampoco es cuestión de hacer *menos*. Y esta tensión (a veces estimulante, a veces agotadora) se multiplica en miles de disyuntivas cotidianas.

Entre esas disyuntivas, por cierto, no son las menores las que tienen que ver con la identificación o construcción de los segmentos a los que dirigir los servicios sociales, entendidos los segmentos como conjuntos de destinatarios y destinatarias que comparten alguna necesidad susceptible de recibir respuesta por parte de alguna intervención a realizar desde el sistema de servicios sociales. El concepto de dependencia representa un buen ejemplo de una manera alternativa a las maneras clásicas de segmentar a las destinatarias y destinatarios de los servicios sociales y, consiguientemente, de concebir la aportación que los servicios realizan. Diciéndolo de una forma quizá demasiado simplista, nos encontramos con sistemas de servicios que tienen tan diferenciada la atención a personas mayores y la atención a personas con discapacidad que no saben qué hacer con el concepto de dependencia. Algo parecido pasa con el concepto de exclusión que en ocasiones parece referirse a algo que, como riesgo o situación, comparten todas las destinatarias y destinatarios de los servicios sociales y, en otros discursos, a un segmento específico, aunque ciertamente heterogéneo de destinatarias y destinatarios.

La segunda característica que queremos subrayar es la de que estamos hablando de sistemas *de responsabilidad pública*, lo que supone que la construcción y delimitación de las necesidades a las que han de dar respuesta los servicios sociales no se realiza, en principio, mediante el *juego* entre la oferta y la demanda solvente típico del mercado sino, de nuevo en principio, mediante una *prescripción normativa* realizada por unos poderes públicos configurados a través de procedimientos democráticos. Lógicamente, del mismo modo que no existen *mercados perfectos* en los que la oferta y la demanda bailan su armónico baile, la construcción de las necesidades sociales y de la respuesta a esas

necesidades desde sistemas de responsabilidad pública es un proceso complejo en el que entran en juego una variedad de agentes e instancias portadoras, en cada caso, de sus intereses y capacidades. Así nos encontramos con un escenario en el que podríamos identificar personas y grupos interesados o implicados (*stakeholders*) como, por ejemplo:

- Las personas, familias, grupos y comunidades a los que potencial o realmente han ido o van destinados los servicios sociales (incluyendo grupos de personas afectadas, movimientos asociativos, grupos de presión).
- Clientes del sistema (entendiendo por tales quienes, en alguna medida, establecen con él la relación de intercambio propia del mercado y que pueden coincidir en mayor o menor medida con las destinatarias y destinatarios).
- Los entornos familiares, comunitarios o sociales de las destinatarias y destinatarios de los servicios sociales o de los propios servicios (incluyendo prescriptoras y prescriptores que influyen en el consumo de los servicios).
- Las agencias (públicas, privadas, voluntarias o del tipo que sean) que, de una u otra manera, forman parte de los sistemas, interactúan con ellos o compiten con ellos en la provisión de servicios sociales.
- Las personas que trabajan de forma profesional y remunerada en diversas posiciones (tanto de intervención como de gestión) dentro de los servicios sociales y también las agrupaciones de estas personas.
- Las personas e instituciones con responsabilidades de gobierno, regulación o supervisión en diversos puntos del sistema de servicios sociales.
- Diferentes proveedoras y proveedores del sistema.
- Otros sistemas de servicios.
- Otras personas y grupos afectados, de una u otra manera, más directa o indirecta, por la acción de los servicios sociales (incluyendo el cuerpo social en general como opinión pública o como electorado, por ejemplo).

Los sistemas de servicios sociales, de derecho o de hecho, están expuestos a expectativas y reciben aportaciones procedentes de todo ese conjunto de personas y grupos interesados o implicados y en ese entramado de relaciones multilaterales se juega el sistema y nos jugamos cada uno de los agentes que operamos en él, por ejemplo, la legitimación, la financiación, la percepción o la valoración que recibimos. Y nos la jugamos de una manera peculiar y diferente de la manera en la que se la juegan otros sistemas y otras instancias sociales. Todo ello en un contexto socioeconómico en el que, gracias al aumento de la conectividad y la disminución de los costes de transacción, en

todos los sectores de actividad se están reestructurando en red las relaciones entre los diversos agentes.

En tercer lugar nos encontramos con un tipo de servicio altamente intangible e interactivo. Hablamos de servicios que, si bien pueden incorporar elementos tangibles, consisten básicamente, a nuestro juicio, en *relación interpersonal*. Como la literatura sobre gestión de servicios acostumbra a subrayar, esto supone, por ejemplo, que la persona que recibe el servicio participa necesariamente en su prestación, que la producción y el consumo se dan simultáneamente (en el irrepetible *momento de la verdad*) o que no siempre resulta fácil estandarizar el proceso. Y todo ello aporta peculiaridades a la evaluación de la calidad y, en general, a la gestión.

Aunque, ciertamente, también hay que advertir que, junto a ese elemento que consideramos central (la relación), aparecen en los diversos servicios sociales una gran variedad de componentes de muy diversa índole que explican, al menos en parte, la concurrencia en los servicios sociales de cada vez más y más diversos perfiles profesionales. Dentro de los servicios sociales se encuadra desde la atención residencial a personas con necesidad permanente de apoyo hasta las labores de mediación que se realizan en familias o comunidades. Siempre, a nuestro juicio, la relación en el centro, pero, ciertamente, configurada y articulada de diferentes maneras.

Digamos, de paso, que las legislaciones de servicios sociales plantean modelos de atención que propugnan una intervención social personalizada, basada en una gestión de casos que intente responder a las necesidades y expectativas de las personas atendidas con un enfoque de continuidad en la atención. Plantean también el énfasis en la prevención y la preferencia por la acción social en y con la comunidad, evitando, en lo posible, alejar a las personas de sus entornos familiares y sociales de referencia. Dichas legislaciones propugnan, ciertamente, brindar siempre los recursos, apoyos, servicios y oportunidades más normalizados e integrados que sea posible. Sin embargo la estructura y la cultura que los sistemas han ido adoptando no siempre facilita la actuación conforme a estos principios.

En último lugar, hablamos de sistemas semiestructurados y mixtos. En más de una ocasión nos ha recordado Demetrio Casado que la noción de sistema implica unas “circunstancias de orden e interacción que están por probar en la acción social y los servicios sociales de España” (Casado, 1995: 426). Efectivamente, nadie, en nuestro

entorno, espere encontrar en los sistemas de servicios sociales el grado y tipo de *orden e interacción* que existen, por ejemplo, en el sistema sanitario o educativo, entre otras razones por el rápido crecimiento de los sistemas (SIIS, 2002: 173). Por otro lado el carácter mixto hace referencia a la copresencia en el sistema, por hablar en términos clásicos, del sector público, del sector lucrativo y del tercer sector.

Las *fuerzas estructurantes*, a nuestro juicio, han sido y son débiles en los sistemas de servicios sociales. Ni desde los poderes públicos ha habido una apuesta eficaz por un determinado modelo ni otras dinámicas (la investigación y desarrollo llevada a cabo por agentes privados o las dinámicas participativas emergentes desde la sociedad civil, por citar ejemplos que han operado como estructurantes en otros sectores de actividad) han sido suficientemente poderosas. El resultado como decimos es una *mixtura semiestructurada* en la que, ciertamente, las instancias o agentes más vulnerables (en particular las personas destinatarias de los servicios sociales) no encuentran garantía para sus derechos sociales, máxime en un contexto internacional de remercantilización de la respuesta a necesidades sociales. Hay que decir también, sin embargo, que no cualquier proceso de estructuración del sistema de servicios sociales ha representado o podría representar una mejora para las destinatarias y destinatarios, ya que no ha sido ni sería improbable que la estructuración se haya hecho o se hiciera atendiendo más a los intereses de otros agentes o instancias y no precisamente los de las destinatarias y destinatarios.

Sea como fuere, y con independencia de las tendencias y preferencias que cada quien observe o tenga en materia de política social, constatamos que así son los sistemas de servicios sociales realmente existentes. Entramados en los que conviven diversas estructuras públicas de gestión directa de servicios con la iniciativa privada o la iniciativa social proporcionando servicios con los que las diversas administraciones públicas tienen diversos grados de compromiso en materia de legislación, planificación, financiación o evaluación. Sistemas que mantienen fronteras o *interfaces* difusas y porosas con otros *espacios* de carácter, por ejemplo, educativo, laboral, cultural o sanitario, oscilando frecuentemente entre el *momento* de la autoafirmación y el *momento* de la transacción o la conexión. Sistemas en los que coexisten el personal remunerado (ciertamente con criterios muy distintos en las distintas partes) y el personal voluntario, sin contar para ello con unas reglas del juego siempre claras. Redes de geometrías variables con muchos nodos de diferente tamaño y de diferente radio de acción (Valotti, 1996: 66) en las que conviven o compiten multiplicidad de tradiciones y culturas, sin que nadie, al parecer,

pueda reivindicar el liderazgo, la centralidad o la hegemonía y sin que parezca fácil predecir la evolución futura.

Gestión de calidad en los sistemas de servicios sociales: tendencias y apuestas

Tras dibujar los perfiles de lo que puede entenderse por gestión de calidad e intentar identificar las características principales de nuestros sistemas de servicios sociales, vamos, a continuación, a señalar algunos de los fenómenos y retos presentes en dichos sistemas en relación con la construcción y aplicación de propuestas y herramientas de gestión de calidad. Sin ánimo de ser exhaustivos, sino más bien propositivos, hemos escogido abordar las siguientes cuestiones:

1. La planificación estratégica y la planificación centrada en la persona.
2. La evaluación, más allá del control.
3. La gestión por procesos y la certificación.
4. La calidad de vida laboral en los servicios sociales.
5. La gestión de las relaciones y las redes, la segmentación y la imagen en los servicios sociales.
6. La gestión de la información y el conocimiento.

Los procesos de planificación estratégica se han incrementado en nuestros servicios sociales en una época en la que ya estaban siendo revisados críticamente de forma bastante radical en el ámbito empresarial convencional desde el concepto, más globalizador y dinámico, de *gestión estratégica* (Grant, 1996). Sea como fuere, en nuestros sistemas de servicios sociales, a diferentes escalas, se han ido realizando procesos de planificación estratégica que han intentado dar coherencia interna y articular en el medio plazo las diversas actuaciones de los sistemas, de partes de ellos o de sistemas más amplios en los que los sistemas de servicios sociales toman parte.

En ocasiones se ha producido, sin embargo, un cierto divorcio entre unos sistemas de planificación anual (básicamente elaboración de presupuestos, en el mejor de los casos, con metodologías como los presupuestos por programas o presupuestos base cero) que eran los que, efectivamente, reflejaban o regulaban la actuación y una planificación estratégica que se quedaba en un terreno más abstracto o discursivo. Cabría hablar, en

ocasiones, por tanto, de un divorcio entre la planificación a nivel político (o estratégico) y la planificación a nivel de gestión (o administrativo).

Por otro lado se vive también un gran divorcio entre las herramientas y procesos de planificación utilizados a nivel de gestión y las utilizadas a nivel de la intervención. Pareciera como si las primeras fueran cosa de economistas y las segundas de educadoras y educadores o trabajadoras y trabajadores sociales, sin que pudiera haber contagios o conexiones entre unas y otras. Sin embargo, una adecuada praxis de gestión de casos con un enfoque de planificación centrada en la persona y de evaluación basada en los resultados (Schalock, 1995) debe conducir a una gestión de las organizaciones y a un gobierno de los sistemas guiados en última instancia por la respuesta a las necesidades de las destinatarias y destinatarios de los servicios. Este tipo de sistemas integrados de planificación representan un reto en sistemas de servicios fragmentados donde una inadecuada comprensión de los denominados servicios sociales de base y servicios sociales especializados conduce frecuentemente a una desarticulación de la intervención y, lo que es peor, de la vida de las personas.

Cabe, y en algunos casos se está produciendo, una mayor articulación y más lenguaje común en los procesos de planificación a diferentes escalas. Por decirlo gráficamente: quienes manejan el enfoque del marco lógico⁷ pueden aprender de quienes utilizan el cuadro de mando integral (Kaplan y Norton, 1997; Olve, 2000), y viceversa. Una mayor aproximación e integración facilitará, con la ayuda de las nuevas tecnologías de la información y la comunicación, y unida a una verdadera dinámica participativa, que cada uno de los diversos procesos de planificación aporte información a otros y la reciba de ellos y, más aún, que haya un interesante *contagio* de perspectivas y sensibilidades.

Por otra parte, todos estos procesos permanentes de planificación y toma de decisiones se encuentran ante el reto de incorporar el punto de vista, la voz, las demandas o la expresión de satisfacción o insatisfacción de todas las personas e instancias que antes hemos citado y particularmente de los destinatarios y destinatarias de los servicios sociales, activando mecanismos de participación en la toma de decisiones, de reconocimiento de derechos, de control participativo o de análisis ético, por poner algunos ejemplos.

⁷ www.jjponline.com/marcologico

En realidad, se trata de integrar dialécticamente las dimensiones de la calidad técnica y la calidad percibida, con especial sensibilidad para la voz de las personas y grupos más vulnerables y esto tiene todo que ver con nuestro segundo tema: la evaluación. Y empezamos diciendo que, ciertamente, no es un hecho generalizado en los servicios sociales trascender los mecanismos de control o inspección para instalar verdaderos procesos y sistemas de evaluación y mejora, aunque éstos van siendo cada vez más frecuentes.

Con todo, en esos procesos y sistemas de evaluación en servicios sociales, nos parece clave retener la necesidad de combinar, como sugeríamos, indicadores y estándares de calidad técnica (vinculados a prescripciones normativas de carácter filosófico, ético, científico, estratégico, técnico u operativo) e indicadores y estándares de calidad percibida (vinculados a la expresión directa de satisfacción de personas y grupos interesados o implicados). Posiblemente la tradición de los servicios sociales estaba más basada en indicadores de calidad técnica y la influencia de la gestión de calidad ha llevado a dar más peso a los indicadores de calidad percibida.

Por ello, no deja de ser pertinente el énfasis que los modelos de la calidad hacen en el derecho de las personas a la satisfacción de sus necesidades y aspiraciones *ahora* y, por tanto, a los apoyos necesarios para conseguirla. Puede ser un énfasis especialmente interesante como antídoto de algunos pretendidos *procesos de rehabilitación* o *itinerarios de inclusión* diseñados por personas técnicas que, en ocasiones, aplazan *sine die* el ejercicio de los derechos de las personas atendidas y parecen responsabilizar excesivamente a las personas y sus familias de la consecución de los resultados deseados.

Por otra parte, tanto a efectos de evaluación como en procesos de acreditación u homologación, se va produciendo también una evolución que, aunque lenta, nos parece interesante: Nos referimos a la superación de la mera utilización de indicadores y estándares de actividad o de estructura y la cada vez mayor utilización de indicadores y estándares de resultado, e incluso de impacto. Por otro lado, modelos de referencia, como el EFQM, *Investors in People*⁸ el *modelo ciudadanía* (OCSP, 2003) o el CAF (MAP, 2003) aportan, específicamente para el nivel de gestión, estándares de referencia para la autoevaluación. También han tenido cierta extensión en nuestros servicios sociales

⁸ www.iipuk.co.uk

experiencias de evaluación comparativa (*benchmarking*) a la búsqueda de *buenas prácticas*.

Pasando a la tercera de las cuestiones que nos interesan en este apartado, diremos que, posiblemente, una de las propuestas o visiones de la gestión de calidad que más fuertemente ha penetrado en nuestros sistemas de servicios sociales (aunque no esté, en absoluto, generalizada) sea la de la gestión por procesos, particularmente cuando viene acompañada de certificación bajo normativa ISO 9000, con el impacto que tal certificación puede tener en la imagen de la organización o el sistema que la obtiene.

La gestión por procesos puede ser aplicable al conjunto del macroproceso (la totalidad del sistema) (surgiendo el *mapa de procesos* del sistema) y a cada uno de los procesos y subprocesos que (a modo de muñecas rusas) vayamos identificando. No hay una receta mágica para la identificación de procesos, máxime en servicios que, como los servicios sociales, se caracterizan por su intangibilidad, interactividad y circularidad. Sin embargo, parece evidenciarse la utilidad de un trabajo conducido y participativo acerca de los procesos para tomar conciencia, por ejemplo, de cuáles son y dónde están los eslabones que no añaden valor, los despilfarros y pérdidas de energía, los *cuellos de botella*, los obstáculos y trampas para el acceso y la orientación de los destinatarios y destinatarias y así sucesivamente.

Y posiblemente uno de los retos de la gestión por procesos en nuestros servicios sociales (ayudada sin duda por una decidida y activa recepción y aplicación de las nuevas tecnologías de la información y la comunicación) sea la de ayudar a una reconceptualización y reconfiguración de lo que suele denominarse *trabajo administrativo*, sobre todo en aquellas partes de los sistemas en las que es fuerte el peso de la gestión de prestaciones económicas. El discurso predominante (*¡el trabajo administrativo para el personal administrativo!*), que puede resultar acertado en muchos sentidos y en muchos casos, tiende a olvidar que mucho de ese que denominamos *trabajo administrativo* es simplificable y automatizable, que una parte de ese *trabajo administrativo* es trabajo de relación con las destinatarias y destinatarios (y por lo tanto tiene diversas valencias) y que toda división del trabajo trae aparejada el *coste de la coordinación*, lo que a veces aconseja desagregar el *trabajo administrativo* del proceso operativo (en nuestro caso la intervención social) y en ocasiones no.

En todo caso, tal como venimos diciendo, consideramos que la gestión por procesos (sea o no con el enfoque que aportan las normas ISO de la familia 9000) constituye una aportación interesante y valiosa en cualquier organización y también en los servicios sociales. Con todo, nos parece observar, también, algunas limitaciones o dificultades.

Así, en los servicios sociales no se da, en muchas ocasiones, el supuesto del que parten muchas aplicaciones de la gestión por procesos, a saber, la existencia de una estructura funcional claramente establecida e incluso, en ocasiones burocratizada. En un buen número de áreas y unidades de servicios sociales, por ejemplo por su juventud, el problema no es combatir la departamentalización o la rigidez de la estructura organizativa sino, justamente, establecerla con algún grado de claridad. Muchos sistemas, por cierto, necesitan repensar la ordenación coherente y coordinada del trabajo en los marcos comunitario, territorial, comarcal y municipal, buscando sistemas en los que se de un equilibrio armónico entre la atención de base que sea continuo punto de referencia para las personas y los diversos grados de especialización e interdisciplinariedad.

En cualquier caso, hay que notar que no pocos departamentos o áreas dedicadas al diseño de estructuras, valoración de puestos o gestión de recursos humanos se han reconceptualizado en términos de gestión de calidad, ganando en lo relativo a algunas herramientas y perdiendo otras no del todo prescindibles.

Por otra parte, los procesos operativos clave en los servicios sociales, por el carácter relacional que antes les atribuíamos, son naturalmente resistentes a la estandarización. Ello lleva a que un buen número de organizaciones o unidades que abordan la descripción y mejora de procesos (incluyendo organizaciones que obtienen la certificación) agradezcan haber podido ordenar y perfeccionar algunos de sus procesos pero queden un poco decepcionadas al sentir que lo esencial de su actividad apenas ha sido tocado y que necesitan otros enfoques y herramientas para abordarlo. Lo llamaríamos el síndrome "Ah, ¿era esto?".

Y es que ciertamente, la normalización de procesos no alcanza, lógicamente, a toda esa rica dimensión relacional e interactiva de los procesos de intervención y, también, por cierto, de los procesos de gestión. La experiencia parece señalar que los efectos beneficiosos de la normalización de procesos (y de someterse a los procesos de auditoría y certificación) correlacionan en gran medida con el estilo de gestión de las personas que dirigen el sistema o la organización. Dicho de otra manera, hay estilos de gestión poco

compatibles con la cultura de la normalización de procesos que, sin embargo, no son en absoluto despreciables.

Con todo, hay que recoger como fenómeno positivo que cada vez son más las experiencias de aplicación de las normas ISO 9000 a los servicios sociales y eso hace que se vayan superando, al menos conceptualmente, algunas de las controversias sobre quién es el destinatario o destinataria de tal o cual proceso, cuáles sus efectos (que pueden ser productos, resultados o impactos) y así sucesivamente, controversias muy frecuentes en las primeras implantaciones de sistemas, sobre todo por dificultades de comprensión entre personas expertas en la norma provenientes del mundo de la industria y profesionales de los servicios sociales con poco conocimiento de la gestión por procesos.

En cuanto a la aportación de las propuestas de la gestión de calidad a la calidad de vida laboral de las personas que trabajan en el sistema (y pasamos a nuestro cuarto asunto en este apartado), cabe decir que percibimos claroscuros. Por una parte, efectivamente, hay interesantes experiencias en lo que tiene que ver con la consideración de la trabajadora o trabajador como destinataria o destinatario de los sistemas o, en todo caso, portador o portadora de necesidades e intereses en relación con el sistema y, consiguientemente, medición de su satisfacción, canales y espacios de participación, grupos de mejora, sistemas de quejas y sugerencias y así sucesivamente.

Sin embargo no podemos negar que, con cierta frecuencia, la bandera de la calidad se utiliza para legitimar procesos en los que objetivamente disminuye la calidad de vida laboral de las personas. Ello ocurre cuando en aras de la eficiencia y la flexibilidad se utilizan las técnicas de gestión de calidad para fragilizar y precarizar el vínculo de las personas con las organizaciones en las que trabajan. Podríamos denominar proletarización de los servicios sociales a la colonización de algunos de sus ámbitos por parte de proveedoras que disminuyen el valor relacional añadido de muchos de los servicios sociales reconfigurándolos en términos de pura asistencia material (como si ésta fuera posible, con personas, sin el componente relacional).

Y es que uno de los cometidos principales de los procesos de gestión de calidad habrá de ser el de perseguir el bienestar de las personas que trabajan en las organizaciones y sistemas. Este cometido es especialmente crítico en servicios que, tal como hemos dicho, son altamente intangibles, de modo que la suerte de la calidad del servicio está,

fundamentalmente, en manos de las personas que interactúan directamente con las destinatarias y destinatarios. Sea como fuere, a través de unos u otros procesos de gestión, con unas u otras herramientas de gestión, se trata de construir sistemas y unidades de escala humana donde se practique y se viva *ya* esa calidad de vida y ese bienestar social que supuestamente queremos proporcionar a nuestras destinatarias o destinatarios e *instalar* en la sociedad.

Pasando al quinto punto, diremos que, ciertamente, una de las aportaciones centrales de las propuestas de gestión de calidad es la de promover la orientación sinérgica de las organizaciones y sistemas a sus diversas personas y grupos interesados e implicados, lo que, lógicamente, conlleva un énfasis en la gestión proactiva de las relaciones con todas esas personas y grupos. Tal como veíamos en el apartado anterior, los sistemas de servicios sociales mantienen un complejo haz de relaciones con un amplio abanico de personas y grupos y, por ello, la gestión de dichas relaciones se convierte, frecuentemente, en un proceso clave en dichos sistemas.

Ello supone la reinterpretación y aplicación de muchas aportaciones y herramientas del marketing, sin olvidar que el marketing es una disciplina especialmente pensada para relaciones de intercambio típicas del mercado. Como hemos visto no es ésta, en la mayor parte de los casos, la naturaleza de las relaciones que observamos en los sistemas de servicios sociales. Sea como fuere, desde nuestro punto de vista, algunos retos especialmente importantes en este terreno serían:

- Revisar los criterios de segmentación que los servicios sociales utilizan con sus destinatarias y destinatarios, superando criterios obsoletos que muchas veces se han *naturalizado* en las estructuras de los sistemas de servicios y orientarse a una cada vez más personalización de las intervenciones y los servicios, sirviéndose de la microsegmentación (Lambin, 1995: 193).
- Dar pasos en la gestión de la imagen de los servicios sociales, de modo que éstos superen la situación de desconocimiento o estigmatización en la que frecuentemente se encuentran ante amplios sectores de la comunidad, con el consiguiente déficit de legitimidad.
- Progresar en todo lo relativo a instrumentos que regulan las relaciones entre agencias, dado que, sin entrar ahora en el necesario y urgente debate acerca de los servicios públicos (Infante, 2003), no cabe duda de que las personas con responsabilidades de gestión en diversos puntos del sistema de servicios sociales

han de hacer, cada vez más, el esfuerzo de identificar y potenciar el valor añadido específico que cada agente o unidad aporta. La intervención social se hace más compleja y hay masa crítica para que adquieran personalidad propia agencias o instancias (tanto públicas como privadas) que pueden asumir y articular de muy diversas maneras roles y funciones tales como la atención directa, la gestión de recursos, la planificación, la evaluación, la legislación, la presión, la financiación, la formación, la consultoría, la mediación, la acreditación, la homologación, la coordinación, la evaluación, el control y así sucesivamente.

- Construir el trabajo en red (el gobierno en red, la gestión en red, la intervención en red) como manera de responder desde los servicios sociales a las nuevas necesidades y nuevos contextos en los que han de desenvolverse, buscando colaboraciones creativas y alianzas sinérgicas entre diversos agentes o instancias.

Por último nos referimos a la gestión de la información y el conocimiento, dado que el patrimonio de saber presente en los servicios sociales (que es fundamentalmente *saber hacer*) no puede ser sino un patrimonio vivo en cuya transformación y enriquecimiento participemos las personas que tenemos que ver con los servicios sociales. La construcción de conocimiento útil para la intervención social es, a nuestro juicio, uno de los retos prioritarios de los sistemas de servicios sociales, que no pueden posicionarse como meros *aplicadores* de teorías o tecnologías pretendidamente proporcionadas por otros agentes o instancias en un supuesto *sistema de ciencia y tecnología* de lo social. Ese sistema existirá y ese conocimiento se construirá, en nuestra opinión, sólo en la medida en que se practique una *reflexión sobre la acción* (Schön, 1998) que ejerza la necesaria tracción.

La comunicación cotidiana que se da en los sistemas (sea bajo *formato* de supervisión, de trabajo en equipo, de sistematización o como queramos que sea) ha de tener, a nuestro juicio, como una de sus contribuciones centrales la de ayudar a esta reflexión desde la acción de la que estamos hablando. A partir de esa base, cabe desarrollar, por ejemplo, procesos de gestión de la información y procesos de gestión del aprendizaje (para lo que nos ocupa ahora, particularmente, de *gestión del conocimiento*) que conviertan nuestras redes, organizaciones, sistemas o unidades en verdaderos *laboratorios de aprendizaje* y en verdaderas redes, organizaciones, sistemas y unidades *inteligentes*.

Es frecuente, sin embargo y por poner un ejemplo, encontrar en nuestros sistemas de servicios sociales hábitos de conducta y patrones de comportamiento en relación con la documentación y la información en general propios de tiempos en los que obtener, producir, almacenar, conservar, manipular, utilizar, procesar, transformar, compartir y transmitir información resultaba infinitamente más difícil y costoso que ahora. Esos hábitos y patrones resultan cada vez más disfuncionales y representan un reto para la gestión de la información, en la medida en que hay un valioso recurso al que no le estamos sacando el partido que le podríamos sacar.

Y es que debemos comprender que estamos inmersas en una revolución en cuanto a las formas y dinámicas de producción o construcción del conocimiento. En palabras de Hugo Assmann, “la humanidad ha entrado en una fase en la que ningún poder económico o político es capaz de controlar la explosión de los espacios de conocimiento” (Assmann, 2002: 27) y eso coloca en cada vez más manos la posibilidad (y quizá también la responsabilidad) de gestionar la información y de utilizar esa información para la construcción de conocimiento.

Es, a nuestro juicio, en estas nuevas condiciones tecnológicas y sociales en las que el sistema de servicios sociales (y con él todo el conjunto de agentes e instancias interesadas) ha de responder al reto de la maduración y perfeccionamiento de sus métodos y técnicas, reto en el que se juega una de las condiciones de posibilidad de su desarrollo y reconocimiento social como sistema *solvente* y útil para obtener las respuestas y los resultados que se esperan de él. Las personas con responsabilidades de gestión en el sistema de servicios sociales ocupan un lugar privilegiado para hacerlo posible, en la medida en que contribuyan a la superación de las inercias que dificultan la producción de conocimiento y a la ruptura de la incomunicación entre unas y otras partes de ese sistema de ciencia y tecnología de lo social, y en la medida en que activen y dinamicen procesos de gestión del conocimiento. Posiblemente quepa decir que la gestión de servicios sociales será gestión del conocimiento o, sencillamente, no será.

Bibliografía

- ALEMAN, C. y GARCÉS, J. (dirs.) (1996): *Administración social: servicios de bienestar social*. Madrid, Siglo XXI.
- ALONSO SECO, J. M. y GONZALO, B. (1997): *La asistencia social y los servicios sociales en España*. Madrid. Boletín Oficial del Estado.
- ALONSO, L.E. (2001): “El discurso de la sociedad del conocimiento y el declive de la reforma social”, intervención en el VII Congreso Español de Sociología (Salamanca).

- AZNAR LÓPEZ, M. (2001): "Aspectos jurídicos de los servicios sociales: de la referencia constitucional a la legislación ordinaria" en *Revista del Ministerio de trabajo y Asuntos Sociales*, núm. 30, pp. 55-86.
- BALLART, X. y RAMIÓ, C. (2000): *Ciencia de la Administración*. Valencia, Tirant lo Blanch.
- BAÑÓN, R. (2003): *La evaluación de la acción y las políticas públicas*. Madrid, Díaz de Santos.
- BAÑÓN, R. y CARRILLO, E. (comps.) (1997): *La nueva Administración Pública*. Madrid, Alianza Editorial.
- BRUGUÉ, Q. y SUBIRATS, J. (1996): *Lecturas de gestión pública*. Madrid, INAP/BOE.
- BUTCHER, T. (2002): *Delivering welfare*. Buckingham, Open University Press.
- CAMBRIDGE, P. (1999): "Building care management competence in services for people with learning disabilities" en *British Journal of Social Work*, num. 29, pp. 393-415.
- CÁNOVAS, F. y PARDAVILA, B. (coords.) (2004): *La gestión de la calidad en los servicios sociales*. Madrid, IMSERSO.
- CASADO, D. (1995): "Acción social y servicios sociales" en *Documentación Social*, núm. 101, octubre - diciembre (Síntesis del V Informe sociológico sobre la situación social en España. Sociedad para todos en el año 2000), pp. 425-457.
- CASADO, D. y GUILLÉN, E. (2001): *Manual de servicios sociales*. Madrid, CCS.
- CASAS MÍNGUEZ, F. y SÁNCHEZ PÉREZ, M.C. (2002) "En torno a los servicios sociales" (www.uclm.es/bits)
- CLAVER, E. y otros (1999): *Calidad y dirección de empresas*. Madrid, Civitas.
- COHEN, E. (2002): "Retos y obstáculos de la modernización de la gestión social en América Latina" intervención en el VII Congreso Internacional del CLAD sobre la Reforma del Estado y de la Administración Pública, Lisboa, octubre (www.clad.org.ve/fulltext/0044514.pdf).
- COMUNIDAD DE MADRID (2001): *Acuerdo de 2 de agosto de 2001, del Consejo de Gobierno, por el que se aprueba el Plan Estratégico de Servicios Sociales (2001-2003)*.
- CORNELLA, A. (2003): *Hacia la empresa en red*. Barcelona, Gestión 2000.
- DE LA RED, N. y CONDE, C. (2000): "Los proyectos de intervención integral en el ámbito de los servicios sociales en cooperación con otras redes y sistemas de bienestar social" en DÍAZ MARTÍNEZ, J.A. y SALVADOR PEDRAZA, M.J. (coords.): *Nuevas perspectivas de los servicios sociales*. Madrid, UNED, pp. 107-138.
- DE RIVAS, M.J. (2002): *Manual de treball social*. Valencia, Universitat de Valencia.
- DICKENS, P. (1995): *Quality and Excellence in Human Services*. Chichester. Wiley.
- ECCLES, R.G. y NOHRIA, N. (1995): *Más allá de la palabrería. Redescubramos la esencia de la gestión*. Barcelona, Apóstrofe.
- ECHEVERRÍA, R. (2000): *La empresa emergente, la confianza y los desafíos de la transformación*. Buenos Aires, Granica.
- EUSKALIT (2002): *Guía para una gestión basada en procesos*. Zamudio.
- FAJARDO, I.G. y otras (1997): *Gestión de servicios de apoyo a personas*. Valencia, Fondo Social Europeo/ADAPT.
- FANTOVA, F. (1999): *Investigación y desarrollo de un modelo de gestión para organizaciones no lucrativas de servicios sociales (tesis doctoral)*. Bilbao, Universidad de Deusto.
- FANTOVA, F. (2001): *La gestión de organizaciones no lucrativas. Herramientas para la intervención social*. Madrid, CCS.
- FANTOVA, F. (2002a): "Hacia una gestión de calidad en los procesos de intervención social" en *Documentación Social*, núm. 128, julio-septiembre, pp. 179-195.
- FANTOVA, F. (2002b): "Intervención social y construcción de redes" en *Documentación Social*, núm. 129, octubre-diciembre, pp. 39-56.
- FANTOVA, F. (2003): "Perspectivas en gestión de servicios sociales" (www.unavarra.es/puresoc/pdfs/c_lecciones/LM-Fantova.pdf)
- FEMCVT (Fundación Europea para la Mejora de las Condiciones de Vida y Trabajo) (2001): *Seminario: La calidad de los servicios sociales públicos. Resultados y conclusiones* (www.eurofound.eu.int/living/Quality%20in%20social%20public%20services%20ES.pdf)
- FERNÁNDEZ GARCÍA, T. y ARES, A. (coords.): *Servicios sociales: Dirección, gestión y planificación*. Madrid, Alianza Editorial.
- FERNÁNDEZ GUERRERO, R. y MARTÍNEZ MORENO, A. (2002): "La calidad: estrategia o control en la prestación de servicios en un sistema de economía mixta del bienestar" en *Documentación Social*, núm. 128, julio-septiembre, pp. 37-55.

- GARCÍA ALONSO, J.V. y BUENDÍA, I. (2002): "La calidad en la prestación de servicios sociales: estado de la situación", VIII Jornadas de Investigadores en Economía Social, Tenerife, (<http://www.asescan.com/jornadas/ciriec/TNFE-COMNC-BUENDIA.doc>).
- GARCÍA HERRERO, G. (1994): "Nuevas necesidades y tendencias organizativas en los servicios sociales comunitarios" Jornadas sobre Centros de Servicios Sociales: Nuevas Tendencias de Organización y Gestión, Málaga, (www.codtsmalaga.org/cadits/dts/numero2/sumario3.htm#sumario8)
- GARCÍA ROCA, J. (2002): "Paradigma de red y acción social" en *Documentación Social*, núm. 129, octubre-diciembre, pp. 13-38.
- GIL CALVO, E. (1998): "Doble vínculo" en GINER, S. y otros: *Diccionario de sociología*. Madrid, Alianza Editorial, p. 215.
- GÓMEZ VIEITES, A. y SUÁREZ REY, C. (2003): *Sistemas de información. Herramientas prácticas para la gestión empresarial*. Madrid, RA-MA.
- GRANDE, I. (2002): *El marketing de los servicios sociales*. Madrid, Síntesis.
- GRANT, R.M. (1996): *Dirección estratégica. Conceptos, técnicas y aplicaciones*. Madrid, Civitas.
- HARRIS, J. (1998): "Scientific management, bureau-professionalism, new managerialism: the labour process of state social work" en *British Journal of Social Work*, num. 28, pp. 839-862.
- HAX, A. y MAJLUF, N. (1997): *Estrategias para el liderazgo competitivo. De la visión a los resultados*. Barcelona, Granica.
- INFANTE, A. (2003): *Repensando los servicios públicos en España* (www.fundacionalternativas.com).
- KAPLAN, R.S. y NORTON, D.P. (1997): *El cuadro de mando integral*. Barcelona, Gestión 2000.
- KIRCHNER, A.M. (1999): *La gestión de los saberes sociales. Algo más que gerencia social*. Buenos Aires, Espacio Editorial.
- KOONTZ, H. y WEHRICH, H. (1994): *Administración. Una perspectiva global*. México, McGraw-Hill.
- KOTLER, P. y otros (2000): *Introducción al marketing. 2ª edición europea*. Madrid, Prentice Hall.
- LAMBIN, J.J. (1995): *Marketing estratégico*. Madrid, McGraw-Hill
- LAPARRA, M. y AGUILAR, M. (1997): "Intervención social y exclusión" en *CÁRITAS: Políticas sociales contra la exclusión social. Actas del simposio*. Madrid.
- LAPAUW, R. (1993): *La pratique du management des entreprises sanitaires et sociales*. Toulouse, Privat.
- LINK, D. (1996): "Mediación y comunicación" en GOTTHEIL, J. y SCHIFFRIN, A. (comps.) (1996): *Mediación: una transformación en la cultura*. Barcelona, Paidós, pp. 135-151.
- LONGO, F. y ECHEBARRIA, K. (2000): "La nueva gestión pública en la reforma del núcleo estratégico del gobierno: experiencias latinoamericanas" (www.iadb.org/sds/doc/sgc-estudioCLAD.pdf).
- LÓPEZ CAMPS, J. y LEAL, I. (2002): *Aprender a planificar la formación*. Barcelona, Paidós.
- LUQUE, O. (1994): *Aspectos organizativos y de gestión en servicios gerontológicos*. Valencia, Generalitat Valenciana.
- MALIZIA, P. (1998): *La costruzione sociale dell'organizzazione. Nature e struttura delle organizzazioni complesse*. Milano, Guerini.
- MALONE, T.W. y otras (1999): "Tools for inventing organizations: toward a handbook of organizational processes" en *Management Science*, núm. 45(3), marzo, pp. 425-443.
- MAP (Ministerio de Administraciones Públicas) (2003): *CAF. El marco común de evaluación*. Madrid (www.caf.map.es/archivos/CAF2002.pdf)
- MAS (Ministerio de Administraciones Públicas) (2000): *Libro blanco para la mejora de los servicios públicos*. Madrid (www.map.es).
- MAYNTZ, R. (2001): "El Estado y la sociedad civil en la gobernanza moderna" en *Reforma y Democracia*, núm. 21, octubre (www.clad.org.ve/rev21/mayntz.pdf).
- METCALFE, L. (1996): "Gestión pública: de la imitación a la innovación" en BRUGUÉ, Q. y SUBIRATS, J. (1996): *Lecturas de gestión pública*. Madrid, INAP/BOE, pp. 79-100.
- MINTZBERG, H. (1991a): *La estructuración de las organizaciones*. Barcelona, Ariel.
- MINTZBERG, H. (1991b): *Mintzberg y la dirección*. Madrid, Díaz de Santos.
- MOLINA, M.L. y MORERA, N.E. (1999): *La gerencia de servicios sociales*. Buenos Aires, Lumen/Humánitas.
- MORENO-LUZÓN, M.D. y otros (2001): *Gestión de la calidad y diseño de organizaciones. Teoría y estudio de casos*. Madrid, Pearson Educación.

- MURGUÍA, M.J. (1998): "La gestión de procesos como instrumento de mejora en los servicios sociales" I Jornadas Sobre Calidad y Servicios Sociales de la Escuela de Trabajo Social de la Universidad de Deusto.
- NIRENBERG, O. y otras (2000): *Evaluar para la transformación. Innovaciones en la evaluación de programas y proyectos sociales*. Buenos Aires, Paidós.
- OCSP (Observatorio para la Calidad de los Servicios Públicos) (2003): *Modelo Ciudadanía MC-OCSP. Un instrumento para la evaluación de los servicios públicos. Adaptación a la Administración Local*. Madrid, FEMP (Federación Española de Municipios y Provincias).
- OLVE, N. y otros (2000): *Implantando y gestionando el cuadro de mando integral. Guía práctica del Balanced Scorecard*. Barcelona, Gestión 2000.
- OSBORNE, D. y PLSTRIK, P. (2003): *Herramientas para transformar el gobierno*. Barcelona, Paidós.
- PORCEL, A. y VÁZQUEZ, C. (1995): *La supervisión. Espacio de aprendizaje significativo. Instrumento para la gestión*. Zaragoza, Libros Certeza.
- PRIMAVERA, H.H. (1995): "Trabajo social y gerencia de lo social. Reflexiones desde una perspectiva latinoamericana en los umbrales del año 2000" en *RTS*, núm. 140, pp. 24-31
- PRINCIPADO DE ASTURIAS: *Ley 1/2003 de 24 de febrero, de Servicios Sociales*.
- QURESHI, H. y NICHOLAS, E. (2001): "A new conception of social care outcomes and its practical use in assessment with older people" en *Research Policy and Planning*, vol. 19, núm. 2, pp. 11-25 (www.elsc.org.uk).
- RAMIÓ, C. y BALLART, X. (1993): *Teoría de la organización*. Madrid, Ministerio para las Administraciones Públicas.
- RANCI, C. (ed.) (2001): *Il mercato sociale dei servizi alla persona*. Roma, Carocci.
- RODRÍGUEZ CABRERO, G. y MONTSERRAT, J. (dirs.) (1996): *Las entidades voluntarias en España. Institucionalización, estructura económica y desarrollo asociativo*. Madrid. Ministerio de Asuntos Sociales.
- RODRÍGUEZ, D. y RÍOS, R. (2002): "Las organizaciones sociales en una sociedad compleja" en DOS (División de Organizaciones Sociales) (2002): *Gobernar los cambios: Chile, más allá de la crisis*. Santiago, Ministerio Secretaría General de Gobierno, pp. 133-152.
- SCHALOCK, R. y VERDUGO, M.A. (2003): *Calidad de vida. Manual para profesionales de la educación, la salud y los servicios sociales*. Madrid, Alianza Editorial.
- SCHALOCK, R.L. (1995): *Outcome-based evaluation*. New York, Plenum Press.
- SCHÖN, D. (1998): *El profesional reflexivo. Cómo piensan los profesionales cuando actúan*. Barcelona, Paidós.
- SCHVARSTEIN, L. (1991): *Psicología social de las organizaciones*. Buenos Aires, Paidós.
- SERRA, A. (2002): "Una aproximación a la calidad en el ámbito de la acción social. Elementos para comprender la calidad" en *Documentación Social*, núm. 128, julio-septiembre, pp. 19-36.
- SETIÉN, M.L. y SACANELL, E. (coords.) (2003): *La calidad en los servicios sociales: conceptos y experiencias*. Valencia, Tirant lo Blanch.
- SIIS (2002): *Tercer informe sobre la situación de los servicios sociales en la Comunidad Autónoma del País Vasco. Año 2000. Consejo Vasco de Bienestar Social*. Donostia-San Sebastián (www.sis.net).
- STONER, J.A.F. y otras (1996): *Administración*. México, Prentice Hall.
- UGARTE, M. (2000): *Los servicios sociales en el medio rural y urbano*. Iruñea, EHNE.
- VALOTTI, G. (1996): *Imprese, istituzioni e regole nella produzione dei servizi di pubblica utilità*. Milano, Ciriec/Franco Angeli
- ZARAGOZÁ, J.V. y otras (2000): *Servicios sociales e interdisciplinariedad*. Benicull de Xúquer (Valencia), Setimig