

tantes de la vida pública mexicana” (p. 204), y si los temores de la élite sobre la inestabilidad ofrecen la “clave principal a los problemas de la ‘gobernabilidad’”? (p. 204). ¿Por qué habría de interesarse el lector por las instituciones electorales de un país en el que las guerrillas del EZLN y el EPR (Ejército Popular Revolucionario) controlan porciones del territorio nacional y en el que los secuestradores “mochaorejas” y las violentas mafias de la droga operan con impunidad? Éstas son preguntas muy importantes, aunque difíciles de responder.

La compiladora tenía la encomiable intención de presentar sus concluyentes evidencias de la llegada de los partidos y las elecciones en el contexto más general de la desigual transición que vive México, y algunos de sus colaboradores, como Prud’homme, efectivamente señalan la brecha que existe, por ejemplo, entre las leyes y las prácticas en la construcción del Instituto Federal Electoral. Más aún, Serrano ya había asumido este reto en algunos de sus trabajos anteriores y, junto a Whitehead, debe reconocérsele el mérito de plantear preguntas difíciles que no suelen formularse en los estudios electorales y que deberían hacerse más a menudo.

Con todo, el capítulo final eleva demasiado la apuesta inicial que se había propuesto la obra, al destacar una tensión entre cada término de su título, el cual, si bien es muy provocativo, quizá hubiera convenido más a otro conjunto de preguntas específicas y a otro formato. Sin embargo, en términos generales, Serrano y sus colaboradores abordan con mucha habilidad el componente electoral más formal de la transición mexicana, y esto es lo que realmente debe tomarse en cuenta para calificarlos. *Governing Mexico: Parties and Elections* consigue ser un compendio excelente, realizado por los académicos hoy en día más capaces e informados sobre el tema de la política mexicana.

TODD A. EISENSTADT

ISABEL BAZAGA, ERNESTO CARRILLO *et al.*, *El consumo y la calidad de los servicios públicos. Estudio de caso de la ciudad de Coslada*, Madrid, Comunidad de Madrid-Ayuntamiento de Coslada, 1998, 197 pp.

¿Qué representa la administración pública para los ciudadanos? Tema preocupante, sin duda. ¿Cuál es el impacto que sus acciones tienen en la sociedad? Resulta no menos importante. ¿Cumple la administración con lo que la gente espera de ella; es decir, provee los servicios que la

ciudadanía anhela? Esta inquietud es fruto del principio de eficacia y excelencia que la administración pública desea cumplir. Estas preguntas son la motivación de Isabel Bazaga, Ernesto Carrillo, Juan Antonio Ramos, José Sosa y Manuel Tamayo —autores de este estudio— para pensar en una nueva propuesta metodológica, y en una solución a esas dudas. El camino que ellos han encontrado es el de los servicios públicos, su consumo y su calidad.

Este libro, como se comenta en el prólogo, es resultado de una investigación realizada por el Departamento de Gobierno y Administración Pública del Instituto Universitario Ortega y Gasset de Madrid, España, titulada “Estudio sobre el consumo y la calidad de los servicios públicos en el municipio de Coslada”. Para ello se aplicó una encuesta de la que se obtuvo información sobre los servicios proporcionados por los distintos niveles de gobierno en esa ciudad. Los objetivos eran: elaborar un diagnóstico para el ayuntamiento sobre el impacto de los servicios públicos, y continuar con una línea de investigación, iniciada en 1995 por el Instituto y la Federación Valenciana de Municipios y Provincias, sobre la imagen de las instituciones y la valoración de los servicios y políticas públicas en España.

Antes de seguir adelante hay que decir que el análisis resulta muy llamativo, y que ello es así porque se refiere al ámbito municipal, esto es, a la opinión de la sociedad respecto al gobierno más cercano a ella, el local. Sin embargo, es necesario tener presente que además del municipal, los gobiernos autonómico y central de España —equivalentes al estatal y federal en México— intervienen y son responsables también de varios servicios públicos. Aquí, entonces, hay que preguntar qué diferencias hay, para los ciudadanos del municipio, entre los servicios que presta cada gobierno, y si ello corresponde a lo que éstos consideran. Esto es también un incentivo para el estudio.

El libro tiene un capítulo inicial en donde se presentan el marco conceptual y el plan metodológico para exponer los resultados; además, se incluye el cuestionario y la ficha técnica de la encuesta. En el segundo capítulo se muestran cuáles son las atribuciones en cada nivel de gobierno. Luego de distinguir la distribución de las responsabilidades, en el siguiente capítulo se analiza la valoración de los ciudadanos de las políticas y los servicios, así como la capacidad y la pauta de valoración. Ello tiene que ver con la calidad de los servicios. En un cuarto capítulo se presentan algunos resultados sobre el consumo que la sociedad de Coslada hace de los servicios. Y finalmente, y de manera muy amplia, en el último capítulo se encuentran los resultados de la encuesta.

Sin pretender expresar un juicio valorativo (o tal vez un prejuicio) acerca de la totalidad del libro, puedo decir que la base y la sustancia del estudio se encuentran en la introducción, es decir en el marco conceptual y la metodología. Suena obvio, pero así es. Sin embargo, y sin que ello constituya un desinterés respecto a lo que ocurre en Costada, creo que es en este capítulo en donde podemos encontrar la parte más depurada de la propuesta de los autores para analizar la administración pública. Esta parte es la que puede servir para emprender nuevas investigaciones, para sostener una discusión sobre la oferta metodológica de los autores y para repensar el propio objeto de estudio de la administración pública. Por otra parte, es de suponerse que los resultados de las entrevistas han sido de utilidad al ayuntamiento de Coslada. Incluso, para este lado del Atlántico, el caso de este municipio cercano a Madrid puede ser representativo de lo que ocurre en la administración pública española –sin que ello sea una generalidad.

En el libro se habla de “la construcción del Estado de bienestar”, cuando muchas de las opiniones de moda se encaminan hacia lo contrario y anuncian la crisis de tal Estado. Los autores piensan en un Estado “grande en su tamaño –medido por el volumen de recursos humanos y financieros empleados–, su alcance funcional –interviniendo activamente en la economía y la sociedad– y el grado de cobertura que ejercen sus programas” (p. 13). Otro punto que salta a la vista es el sentimiento democrático de que el “gobierno del Estado de bienestar es un gobierno por políticas [y que] en las democracias el pluralismo político deviene [una] pluralidad de políticas” (p. 14). Lo anterior es una muestra de lo que viven los españoles, pues no sólo están orgullosos de su régimen democrático, sino que además perciben los cambios que implica formar parte de la Unión Europea. Basta leer que “las magnitudes y velocidad de los cambios que tienen lugar con el restablecimiento de la democracia parecen mostrar como si en España se intentara recuperar el tiempo perdido en la construcción del Estado de bienestar” (p. 13). Incluso, el estudio intenta ver cómo y en qué medida han sido exitosas la descentralización y la integración (requisitos necesarios para la democracia y el Estado de bienestar) en España.

Según los autores, la estabilidad de un gobierno democrático depende de la legitimidad y la eficacia del sistema político. Para ello recurren a las definiciones de Seymour Martin Lipset de legitimidad (“capacidad del sistema para engendrar y mantener la creencia de que las instituciones políticas existentes son las más apropiadas para la sociedad”) y de eficacia (“verdadera actuación, el grado en que el sistema satisface las funciones básicas de gobierno tal como las considera la

mayoría de la población”). Así, se tiene en mente que el análisis de bienes y servicios públicos explica, en alguna medida, el estilo de vida de un ciudadano y la influencia que ejercen las políticas sobre el comportamiento social. Sobre esto, y la importancia que cada ciudadano le da a los distintos niveles de gobierno, los autores señalan la necesidad de tener en cuenta lo que ellos mismos llaman la ley de hierro de la visibilidad, “en función de la cual los ciudadanos tenderían a conferir un apoyo extra a aquellos gobiernos a los que pudieran tocar, asignando un papel superfino y con todos los estereotipos negativos respecto de lo público a aquellos otros con los que apenas establezcan relaciones directas” (p. 24). Los gobiernos, como el central, tendrían que recurrir a mecanismos especiales para su legitimación. No tanto así el local.

Por todo lo anterior el cuestionario se formuló de tal manera que los entrevistados pudieran escoger de entre diversos calificativos (muy bien, bien, regular, mal, muy mal) y valorar los servicios públicos. Además, por cada servicio, se les preguntaba qué nivel de gobierno consideraban que era responsable de otorgarlo y su calidad: administración central, comunidad de Madrid o el ayuntamiento de Coslada. Se preguntaba sobre: seguridad ciudadana, pensiones, educación, salud, vivienda, servicios sociales, medio ambiente, cultura, deportes, transporte público, entre otros rubros. Luego se hacían las preguntas específicas sobre cada uno de los servicios: muy satisfactorio, satisfactorio, regular, insatisfactorio o muy insatisfactorio. Esto completó un interesante cuestionario de 56 preguntas.

He aquí algunos resultados que parecen interesantes, sin decir que sean los más importantes. Según los autores, los habitantes de Coslada identifican sin problemas los tres niveles de gobierno y limitan claramente cuáles son las funciones que les corresponden. La tendencia de la mayoría es a reconocer y sobrevalorar las responsabilidades de la administración local, pues creen que tiene funciones que afectan y condicionan más a la comunidad. Por otro lado, la administración autonómica resulta ser la menos visible, menos responsable de los servicios públicos. Para los autores esto se debe a que este tipo de administración no se encuentra suficientemente arraigada entre la población, y por ello sus funciones no son evidentes. Otro de los resultados importantes es que la gente considera la administración central como “formuladora” de políticas, y la administración local como “gestora” de políticas. (Posiblemente la administración autonómica quede como “trasmisora” de políticas.) Por un lado, para satisfacción del ayuntamiento de Coslada, la valoración que hizo la gente —según el estudio— sobre las políticas y los servicios fue positiva en su mayor parte. Y, por

otro lado, si el consumo nos habla del grado de dependencia de los individuos respecto a los beneficios del Estado, entonces, en Coslada, poco más de dos terceras partes de la sociedad tiene cierta dependencia de los servicios que se ofrecen en el municipio.

Finalmente, este estudio, además de mostrar cuál es el impacto de las administraciones en la sociedad, nos habla de la dependencia, por así decirlo, mutua de los ciudadanos (la calidad y el consumo) y la administración (la legitimidad). Algo aún más importante: el libro aporta una metodología distinta para el trato de la administración pública, pues el objetivo de la encuesta así lo indica. Por último, quisiera recomendar una actividad; sería muy interesante, y por demás divertido, que el lector del libro contestara las 56 preguntas del cuestionario. Se sorprendería de sus respuestas. Si se aplicara esta encuesta en México resultaría un libro un "poco" distinto en cuanto a sus conclusiones.

GERARDO MALDONADO HERNÁNDEZ