

# **PRINCIPIS D'IGUALTAT I MECANISMES D'ASSIGNACIÓ DE RECURSOS: RELLEVÀNCIA PER A L'ANÀLISI DE LES POLÍTIQUES PÚBLIQUES**

**Autoria:**

**Tutoria:**

Marc Balaguer Puig

Joan Subirats Humet

**Direcció:**

Ricard Gomà Carmona

**Estudi de Doctorat en Polítiques Públiques i Transformació Social**

**INSTITUT DE GOVERN I POLÍTIQUES PÚBLIQUES- IGOP**

**Universitat Autònoma de Barcelona -UAB**



**PRINCIPIS D'IGUALTAT I MECANISMES D'ASSIGNACIÓ  
DE RECURSOS: RELLEVÀNCIA PER A L'ANÀLISI DE  
LES POLÍTIQUES PÚBLIQUES**

**Setembre 2014**

**Autoria:**

Marc Balaguer Puig

**Tutoria:**

Joan Subirats Humet

**Direcció:**

Ricard Gomà Carmona

**Estudi de Doctorat en Polítiques Públiques i Transformació Social**

**INSTITUT DE GOVERN I POLÍTIQUES PÚBLIQUES- IGOP**

**Universitat Autònoma de Barcelona -UAB**

## **ÍNDEX**

### **I) OBJECTE DE LA TESI**

### **II) IGUALTAT I MECANISMES D'ASSIGNACIÓ DE RECURSOS**

#### **II.1) Antecedents**

#### **II.2) Proposta de tipologia de mecanismes d'assignació de recursos**

### **III) ANÀLISI DELS MECANISMES D'ASSIGNACIÓ DE RECURSOS: EFECTIVITAT, ROBUSTESA, TRANSPARÈNCIA I DISCRECIONALITAT**

#### **III.1) El marc d'anàlisi**

#### **III.2) Anàlisi dels mecanisme d'assignació**

### **IV) METODOLOGIA**

#### **IV.1) Metodologia del treball**

#### **IV-2) Selecció dels casos**

### **V) ANÀLISI DE CAS: ACCÉS ALS SERVEIS ORL DE L'HOSPITAL DEL MAR COM A EXEMPLE DEL MECANISME D'ASSIGNACIÓ DE RECURSOS DE TIPUS UNIVERSAL**

#### **V.1) Introducció: el sistema de salut**

#### **V.2) Anàlisi de l'efectivitat**

#### **V.3) Anàlisi de la transparència**

#### **V.4) Anàlisi de la discrecionalitat**

#### **V.5) Anàlisi de la robustesa**

### **VI) ANÀLISI DE CAS: ACCÉS AL PROGRAMA MÉS GRANS A L'ALT EMPORDÀ I A LA SELVA COM A EXEMPLE DEL MECANISME D'ASSIGNACIÓ DE RECURSOS BASAT EN LA UTILITAT**

#### **VI.1) Introducció: el Programa més Grans**

#### **VI.2) Anàlisi de l'efectivitat**

#### **VI.3) Anàlisi de la transparència**

#### **VI.4) Anàlisi de la discrecionalitat**

**VI.5) Anàlisi de la robustesa**

**VII) ANÀLISI DE CAS: ACCÉS AL PROGRAMA D'AJUTS A L'ESTUDI DE LA UAB.  
PROGRAMA FINESTRETA**

**VII.1) Introducció: el programa Finestreta**

**VII.2) Anàlisi de l'efectivitat**

**VII.3) Anàlisi de la transparència**

**VII.4) Anàlisi de la discrecionalitat**

**VII.5) Anàlisi de la robustesa**

**VIII) ANÀLISI DE CAS: ACCÉS A LES BEQUES DE COL-LABORACIÓ  
D'ESTUDIANTS EN DEPARTAMENT UNIVERSITARIS DEL MECD**

**VIII.1) Introducció: el programa de beques de col·laboració**

**VIII.2) Anàlisi de l'efectivitat**

**VIII.3) Anàlisi de la transparència**

**VIII.4) Anàlisi de la discrecionalitat**

**VIII.5) Anàlisi de la robustesa**

**IX) ANÀLISI I INTERPRETACIÓ DELS RESULTATS OBTINGUTS**

**X) CONCLUSIONS**

**XI) BIBLIOGRAFIA**

**XII) ANNEXOS**

## **I) OBJECTE DE LA TESI**

L'estudi dels mecanismes d'assignació de recursos per part dels poders públics és un aspecte particularment rellevant dins de la disciplina de les polítiques públiques i en canvi no es troba gaire estudiat si es compara amb altres aspectes d'aquesta disciplina. L'objectiu de la present tesi és el disseny d'un marc d'anàlisi que permeti l'estudi sistemàtic d'aquest tipus de mecanismes i la seva aplicació a partir de l'estudi de casos amb la finalitat de conèixer de forma concreta com les institucions, principalment les institucions de caràcter públic, assignen recursos.

Per al disseny del marc d'anàlisi, s'identifiquen, a partir de les teories de la justícia i de la literatura sobre polítiques socials i estats del benestar, 4 principis - dret, necessitat, mèrit i utilitat-, i es mostra com aquests principis es poden concretar també en 4 mecanismes específics d'assignació de recursos que permeten explicar com les nostres societats resolen els afers relacionats amb la distribució de recursos particularment adreçats a les persones; a la tesi es desenvolupa una tipologia de mecanismes d'assignació de recursos que s'analiza des de 4 criteris d'anàlisi que són l'efectivitat, la discrecionalitat, la transparència i la robustesa. La viabilitat d'aquest marc d'anàlisi es constata a partir de l'estudi de diferents casos cadascun d'ells il·lustratiu dels diferents mecanismes d'assignació de recursos; els casos que s'estudien són: l'accés als serveis d'otorinolaringologia al Parc de Salut del Mar com a aplicació del mecanisme basat en els drets, l'accés a les beques Finestreta de la UAB com a exemple del mecanisme basat en la necessitat, l'accés a les beques de col·laboració per part també dels estudiants de la UAB com aplicació del mecanisme basat en el mèrit i finalment l'accés al programa Més Grans a la Selva i a l'Alt Empordà com aplicació del mecanisme basat en la utilitat.

## II) IGUALTAT I MECANISMES D'ASSIGNACIÓ DE RECURSOS

### II.1) Antecedents

Segons diferents autors (Sen, 1992; Miller, 1999; Kymlicka, 1995), la voluntat de dotar-se d'una teoria de la justícia ha orientat la filosofia política al llarg dels darrers 30 anys, entre elles la concepció general de la justícia de Rawls o les teories de Dworkin o Sen, entre altres; d'acord a Kymlicka (1995) aquestes teories tenen en comú la preocupació per a la igual consideració i respecte de totes les persones que integren una societat però en canvi difereixen entre elles en la forma en que s'atorga igual consideració a aquestes persones. La dificultat d'identificar conceptes relacionats amb la igualtat (Rae, 1983)<sup>1</sup> i a més d'operativitzar aquestes teories és un dels motius que fa que molts autors que analitzen aquests aspectes es refereixin a la inadequació de les teories de la justícia per a descriure com la societat resol els problemes de justícia distributiva (P.Young, 1989) o bé de forma més genèrica, del divorci entre les teories de la justícia i les polítiques públiques (Craig i Burchardt, 2008). R. Chadwick (1994) es pronuncia en termes semblants en relació a les polítiques sanitàries al Regne Unit quan destaca la insuficiència operativa de les teories de la justícia de cara a resoldre problemes pràctics relacionats amb l'assignació de recursos a les persones.

Aquest és un dels objectius de les anàlisis de Elster (1994; 1995), que analitza com diferents principis de justícia s'apliquen a casos concrets i específics de la realitat nord-americana –aquest autor es refereix a la dimensió “local” de la justícia- i ho fa a partir de l'estudi dels mecanismes d'assignació de recursos per part de les institucions en àmbits tant diversos i alhora tan rellevants per a les persones com són l'estudi de l'admissió a les escoles, l'assignació de ronyons per a transplantaments, els acomiadaments a les empreses i les polítiques d'immigració entre altres. Aquest autor desenvolupa un marc conceptual per descriure i analitzar com les institucions assignen béns i serveis i, tot i no voler establir una tipologia exhaustiva dels mecanismes d'assignació de recursos, les seves anàlisis obren un camí per a l'estudi d'aquests mecanismes que altres autors han desenvolupat en àmbits i realitats específiques - Landwehr (2009) en el cas de les polítiques de salut, o bé Howell i McNamee (2003) en matèria de polítiques culturals, entre altres. Amb la voluntat d'aplicar les consideracions d'igualtat al món de les polítiques públiques, Dunleavy (1989), operativitza tres principis

---

<sup>1</sup> Rae (1989) arriba a identificar fins a 108 possibles formes de fer operatiu el concepte d'igualtat a nivell de policy.

per assignar recursos i que són, la igualtat en la provisió, la igualtat proporcional i la igualtat de dèficits. Segons Dunleavy, avançar en l'anàlisi de la igualtat a les polítiques públiques requereix fer passes en tres direccions: en relació a la necessitat de concreció d'aquests principis, en relació a l'assignació dels recursos públics susceptibles de ser assignats en aquesta concreció i finalment en relació a garantir la viabilitat com a "policy" d'aquests principis, tenint en compte els possibles canvis que puguin tenir lloc en l'entorn i que qüestionen tal viabilitat.

K. Martens (2006) també adapta conceptes de la filosofia política per a estudiar quines persones han d'accedir a un recurs públic i ho fa aplicant les anàlisis de les esferes de la justícia de Walzer al transport públic, assenyalant que el transport públic i el seu accés mereixen el que aquest autor anomena una esfera distributiva pròpia i específica basada en el mecanisme de distribució conegut com a "Maximax" i segons el qual cal garantir el accés al transport públic a un màxim nombre d'individus.

Sen i Nussbaum entre altres han desenvolupat la teoria de les capacitats, capacitats que es poden definir com els elements bàsics que requereixen totes les persones per escapar de la pobresa i privació i poder "funcionar" o desenvolupar-se plenament en una societat (Sen 1992); d'aquesta, millorar les "capacitats" de la ciutadania esdevé un objectiu de les polítiques públiques i per aquest motiu s'han de destinar recursos públics per aquesta finalitat (Sen 1999; Nussbaum 2006); la teoria de les capacitats ha inspirat organismes com l'United Nations Development Program (UNDP) de les Nacions Unides que ha elaborat un llistat dels funcionaments bàsics dels individus i, al Regne Unit, aquestes teories han estat l'origen de les propostes del CASE, Center for Analysis and Social Exclusion que ha dissenyat una metodologia de càlcul de les capacitats dels individus en diferents àmbits i fins i tot han formulat propostes a nivell de polítiques públiques i per tant a nivell d'assignació de recursos en 10 àmbits diferenciats (Burchardt and Vizard 2007).

A partir de les teories de Rawls, Daniels ha fet també operatiu en els seus treballs els conceptes de justícia i d'igualtat, analitzant fins a quin punt es pot acabar traslladant a diferents aspectes assignatius (Daniels, 1981, 1985, 1995, 1996, 2000, 2006, 2008, 2010); Daniels desenvolupa un seguit d'eines anomenades "Benchmarks per a l'estudi i l'anàlisi de la igualtat" com a element d'anàlisi i també de millora de les polítiques públiques en aquest sector; el concepte "fairness" al que es refereix aquest autor engloba una diversitat d'aspectes relacionats amb l'accés i amb l'assignació de



recursos, aspectes que permeten conèixer la forma en què s'assignen els recursos vinculats a la salut i permeten identificar els diferents impactes redistributius associats a l'assignació de recursos; els Benchmarks a més, constitueixen una barra de mesurar l'assignació de recursos en diferents societats diferenciades i en períodes diferenciats.

Kangas (2000) adapta les idees de Rawls en relació a la presa de decisió sota el vel de la ignorància a l'àmbit dels sistemes de transferència de rendes de diferents països. Segons Kangas, si s'hagués de triar el tipus de societat en la que viurem en situació del vel d'ignorància, es triaria fent servir el principi de diferència, conegut com a Maximin, i això comportaria viure en una societat "on la incidència de la pobresa és limitada, les diferències de rendes entre els cicles de vida són escasses, les diferències de rendes entre rics i pobres són modestes, la mobilitat laboral entre pobresa i no pobresa és elevada, i l'estàndard de vida de la població pobre és el més alta possible"; segons Kangas, aquesta situació s'ajusta als països que compten amb models de benestar socio-democràtics, com és el cas dels països escandinaus i en els que els mecanismes d'assignació de recursos predominants són les transferències de renda que fa l'Estat tant a grups de renda com a grups d'individus en les diferents fases de les seves vides.

Aquests són alguns exemples que evidencien la diversitat en que diferents principis de justícia i d'igualtat es poden materialitzar en mecanismes d'assignació de recursos diferenciats. Per tant, a efectes de dissenyar un marc analític per estudiar els mecanismes d'assignació de recursos esdevé necessari trobar una forma d'ordenar aquesta diversitat de mecanismes d'assignació de recursos i els principis que hi estan associats. Això fa que a efectes de la present tesi, la identificació i selecció de principis és cabdal no únicament amb l'objectiu de poder identificar uns principis específics i relativament exhaustius sinó en la mesura en què aquests principis permetin explicar com les nostres societats assignen els principals recursos en particular els recursos destinats a les persones; així, i tal i com assenyala Sen (1999) existeixen un seguit de principis complementaris i excloents entre ells que determinen com s'assignen els recursos en una determinada societat i es poden veure de la següent forma "per a cadascú d'acord a X" sent "X"; són molts els autors que han tractat d'identificar principis que responguin a les categories abans exposades i tot i que no hi ha cap autor que hagi arribat a obtenir un llistat de principis que es puguin considerar definitius i concloents, els principis escollits entre els diferents autors no difereixen gaire els uns dels altres: "necessitat, contribució, mèrit" (Harvey, 1993), "dret, mèrit o necessitat"

(Miller, 1999), o “mèrit, virtut, treball i mèrit” (Titmuss,1974); aquest darrer autor s’inspira en les polítiques socials per a la selecció i identificació d’aquests principis quan assenyala “els tres models de polítiques socials representen diferents criteris per a fer eleccions”; l’autor es refereix a 3 models diferenciats de política social en funció de quin d’aquests principis és el que orienta de forma majoritària l’assignació de recursos.

El objectiu d’aquest apartat és el de trobar un vincle entre principis i mecanismes d’assignació de recursos que permeti tipificar els diferents mecanismes d’assignació existents en un nombre abastable de principis que expliquin com els governs assignen recursos a les persones. Per fer-ho, al igual que fa Titmuss, es fa esment a la literatura en matèria de polítiques socials ja que aquests treballs estudien de forma sistemàtica els mecanismes d’assignació de recursos, estudiant també quines són les persones beneficiàries i quins són els recursos ofertats a les persones. Així, dins la literatura en aquest àmbit es poden destacar a més de les anàlisis ja assenyalades de Titmuss, l’àmplia literatura existent sobre règims de benestar popularitzada per Esping-Andersen (1990); en aquest aspecte també destaca Goodin i Ware (1990)<sup>2</sup> autors que proposen classificar els règims, estats o models de benestar segons la resposta que donen a les preguntes següents: A “qui” cobreixen els diferents models de benestar?, “quins” són els nivells de la cobertura? i “quins són els impactes redistributius del model?” i això permet tipificar diferents models de provisió social: el model residualista -basat en les necessitats dels individus-, el model d’assegurances -basat en les contribucions dels ciutadans- i finalment el model de ciutadania social -basat en el dret dels ciutadans; així, es pot identificar un principi únic i general per a cadascun dels models que explica com s’assignen de forma majoritària els recursos en aquest model; així, en el model residualista s’atorga cobertura als diferents individus que es troben en una determinada situació de **necessitat** tal que requereixin assistència i aquesta necessitat es defineix en aquest model en termes de mínims en el sentit en el que només s’atorguen els serveis –sanitat, educació o benestar- a aquells individus o col·lectius que estan en una situació menys avantatjosa dins la societat; per altre banda el model d’assegurances dóna cobertura a aquells individus que han realitzat de forma prèvia contribucions a la societat en forma d’impostos per exemple de manera aquesta contribució els legitima d’alguna manera per a obtenir un recurs en el futur de forma que es pot considerar el **mèrit** com a criteri que determina l’assignació d’un recurs. Finalment en el model de ciutadania social, el sol fet de pertànyer a un estat,

atorga a totes les persones que la integren, el **dret** a rebre serveis i transferències. El nivell de cobertura difereix igualment en relació als tres models; en el model residualista la cobertura és limitada; en el model d'assegurances la cobertura dependrà de les aportacions efectuades amb anterioritat; finalment en el model de ciutadania social, el nivell de cobertura se situa en uns estàndards força elevats que són aquells capaços de satisfer a les preferències més particularitzades de la classe mitja (Esping-Andersen, 1990). Finalment els impactes redistributius dels diferents models depenen a més dels nivells i de les intensitats de cobertura, dels mecanismes d'assignació de recursos que aquests models fan servir principalment.

Per tant, més enllà de la rellevància que susciten aquests treballs com a categorització de diferents estats, models o règims, el principal interès d'aquestes aportacions de cara a la present recerca és que permeten associar uns determinats principis amb els mecanismes d'assignació de recursos que fan servir els diferents estats de benestar de forma predominant (Mau i Vegthe, 2007), (Taylor-Goody, 2010); d'aquesta mateixa manera, esdevé possible relacionar aquesta fent ús de la mateixa lògica, relacionar els principis d'igualtat amb polítiques de benestar específiques donant lloc també en aquest cas a diferents categories: d'institucions de la Seguretat Social (Palme i Korpi, 1998), polítiques d'immigració (Sainsbury, 2008), polítiques de gènere (Lewis,1992), polítiques de salut (Bambra, 2007), polítiques d'ocupació (Gallie, 2007) o polítiques educatives (West-Nikolai,2013).

## **II.2) Proposta de tipologia de mecanismes d'assignació de recursos**

La present recerca parteix que aquesta mateixa lògica serveix també per a relacionar els principis al nivell més immediat pel que fa a l'assignació de recursos que és el nivell "local" en la terminologia d'Elster (Elster, 1994). Això és el que es fa a continuació amb la tesi amb el disseny d'una proposta que permet associar diferents principis d'igualtat i mecanismes d'assignació de recursos. Per identificar els principis d'igualtat i les categories d'anàlisi que determinen els mecanismes d'assignació de recursos es parteix de Atkinson (1987), i de Gough (Gough,1997, 2005) així com d'altres autors que han fet aportacions al debat entre serveis "universalisme i selectius" (veure Annex 1) sobretot als Estats Units (Glazer,1988; Greenstein,1992; Stockpol, 1990, 2000; Blank, 1997) i de posteriors aportacions que han enriquit aquest debat (Pierson, 2004; Shaver, 1998; Castles, 2002; Bergh, 2004; Scruggs, 2006a, 2006b); a aquestes

---

<sup>2</sup> Goodin i Ware prefereixen fer referència a models de provisió social.

anàlisi s'incorpora una nova categoria– els mecanismes associats a un comportament determinat que incorpora a la distinció anterior –universal versus selectiu- la lògica que determina el atorgament del recurs; gràcies a aquesta distinció es veurà com es poden identificar quatre principis que són els següents: drets, necessitats, mèrit i utilitat; es tracta de principis que permeten explicar com les nostres institucions assignen recursos a diferents nivells amb una major precisió que no pas la lògica ja assenyalada i que tenen com a avantatge que incorporen categories que difereixen molt substantivament les unes amb les altres; tot seguit es descriuen en major detall els principis i les lògiques en les que aquests principis assignen els recursos.

**-Principi del dret:** aquest principi parteix de la base que hi ha una sèrie de drets que són individuals i no subordinables a cap regla de decisió. Tal i com sosté Requejo (1990) als drets liberals es van incorporar els drets democràtics i a aquests els drets socials. Segons Marshall (1950), els drets socials suposen l'atorgament per part de l'Estat de serveis col·lectius al conjunt de la ciutadania en matèria de salut, educació i benestar.

**-Principi de necessitat:** segons aquest principi, una assignació ha de possibilitar de forma efectiva que tots els individus, en cas de necessitat tinguin accés a un determinat nivell de béns i de prestacions i no es vegin exclosos a aquest nivell de béns i prestacions per manca de capacitat econòmica. Aquest principi justifica el atorgament de béns i prestacions bàsiques per tots aquells individus que no puguin recórrer al mercat. El tret diferenciador d'aquesta concepció amb l'anterior és el fet que en aquest cas, el sector públic només atorga el bé, servei i prestació si el potencial beneficiari no pot accedir-hi a través dels mecanismes de mercat gràcies als seus propis ingressos i capacitat econòmica.

**-Principi de mèrit:** segon aquest principi, els béns han de ser assignats de tal manera que es preservi en un cert sentit o bé la contribució efectuada per cadascú a la societat o bé la contribució efectuada necessària per a la existència del propi bé. En aquest sentit una assignació ha de respectar el fet que allò que reben cadascun dels individus manté una certa proporcionalitat amb les seves aportacions prèvies o presents.

**-Principi d'utilitat:** segons aquest principi, la distribució dels béns ha de ser aquella que permeti maximitzar el benestar social.<sup>3</sup> D'acord a diferents autors, (Sen, 2003, i Lane,2005) un dels objectius del sector públic el promoure el màxim de benestar per al màxim nombre d'individus (Lane,2005).

Tot seguit es mostra com es poden associar aquests 4 principis a diferents mecanismes d'assignació i aquesta associació permet de la mateixa forma que es feia en els règims de benestar poder establir una tipologia en aquest cas de mecanismes d'assignació de recursos com la s'enumera tot seguit.

- Mecanismes universals: aquests mecanismes d'assignació es basen en el principi del dret; es tracta de mecanismes destinats a tots els individus situats dins una determinada categoria específica per exemple gent gran o menors de 16 anys, o habitants en una determinada zona geogràfica, -categories no vinculades als recursos ni al treball, ni a la capacitat de beneficiar-se-.
- Mecanismes selectius associats a un comportament o conducta individual determinats:

- "ex -ante": es tracta de recursos atorgats en base a un comportament que ha tingut lloc de forma retrospectiva a aquest atorgament, per exemple haver treballat, cotitzat, o haver obtingut una nota determinada en una prova, sent un determinat comportament individual previ el que dona dret al recurs sota la forma d'un "entitlement"

- "ex-post": es tracta de mecanismes/recursos atorgats en funció de la realització de forma prospectiva a un determinat comportament o activitat. És la realització d'aquest determinat comportament en el futur el que dona dret automàticament i sota la forma "d'entitlements" a un determinat recurs, dret o prestació.

---

<sup>3</sup> Aquesta concepció de la igualtat es presenta com a igualitària en el sentit en que els interessos de cadascun dels individus contribueixen amb el mateix pes en el benestar social o dit d'altre manera en la determinació d'allò que és millor per la societat (Cuadros et al.2001); Per altra banda, es presenta aquesta concepció com inequitable pel fet que amb el pretext de maximitzar el benestar social poden quedar justificades intervencions que deixin a determinats individus amb distribucions de recursos més minses per a una determinada

Així, esdevé possible associar el mecanisme associat a un comportament “ex-ante” al principi de mèrit si es considera la conducta passada (anys cotitzats, notes..) com a un mèrit; de la mateixa forma es pot associar el mecanisme associat a un comportament “ex-post” al principi de la utilitat

- Mecanismes selectius associats a un determinat nivell d'ingressos, que poden ser “poverty-tested” o bé “means–tested”: el recurs s’atorga o en funció del nivell d’ingressos dels individus o de necessitats, en el cas dels “income-tested”, o “poverty-tested” o bé dels medis del que disposa, en el cas dels “means-tested” Aquest tipus de mecanisme es pot associar al principi de la necessitat.

Amb l’ajut d’aquesta distinció, esdevé ara possible incorporar unes noves categories que a) enriqueixen la dicotomia entre mecanismes/serveis universals i mecanismes/serveis selectius i b) permeten superar les dificultats conceptuals que inicialment podria suposar el fet de diferenciar entre el principi d’utilitat i el principi del mèrit; a efectes de simplificació, la present tesi opta per fer servir el àmbit temporal per separar totes dues aproximacions i es fa referència al mèrit com a criteri per atorgar un recurs en base a l’esforç realitzat en el passat (criteri retrospectiu) i en canvi es farà referència a la utilitat com a criteri per assignar un recurs en base a la utilitat que se’n podrà extreure en el futur (criteri prospectiu).

D’aquesta forma esdevé possible ara si, identificar 4 principis diferents que permeten categoritzar tant a règims de benestar (Esping-Andersen 1990, Sainsbury,2006) , com a polítiques específiques de benestar com a mecanismes d’assignació de recursos específics en la forma que es destaca tot seguit.

**Quadre 1: Principis d'igualtat, règims de benestar, polítiques públiques i mecanismes**

Principis	Règim de Benestar (Esping-Andersen, 1990)	Polítiques públiques	Mecanismes
<b>Dret</b>	Social demòcrata	Inclusives (Palme- Korpi 1998, Sainsbury, 2006), no-selectives, comprehensives (West, Nikolai,2013),	Universals
<b>Necessitat</b>	Liberal	Focalitzades (Palme- Korpi,1998),	Selectius basats en mètodes de comprovació de rendes, mitjans, béns
<b>Utilitat</b>	No equivalència	Basades en la reciprocitat <sup>4</sup> (Larsen,2005)	Selectius basats en comportament “ex-post”
<b>Mèrit</b>	Corporativista	Estratificades/segmentades (West, Nikolai (2013),	Selectius basats en comportament “ex-ante”

Font: elaboració pròpia a partir de les fonts assenyalades en el quadre

A continuació es detallen per a cadascun dels mecanismes assenyalats anteriorment, alguns criteris associats al seu atorgament de forma respectiva.

**Quadre 2: mecanismes d'assignació i criteris d'assignació**

MECANISMES D'ASSIGNACIÓ	EXEMPLES DE CRITERIS
Dret	Relacionats amb estatus: edat, residència, nacionalitat...
Necessitat	Relacionats amb estats de necessitat, situació econòmica, patrimonial ...
Mèrit	Relacionats amb el comportament passat de les persones: anys treballats, cotitzats, expedient acadèmic, ...
Utilitat	Relacionat amb la utilitat futura que té previst proporcionar el recurs sobre les persones destinatàries: esperança de vida, anys de vida ajustats per qualitat (Qaly's), ..

Font: elaboració pròpia

<sup>4</sup> La reciprocitat s'entén en aquest sentit com el fet d'haver contribuït de forma prèvia a la obtenció d'un recurs, això dóna dret a un recurs en posterioritat (Larsen,2005)

### III) ANÀLISI DELS MECANISMES D'ASSIGNACIÓ DE RECURSOS: EFECTIVITAT, ROBUSTESA, TRANSPARÈNCIA I DISCRECIONALITAT

#### III.1) El marc d'anàlisi

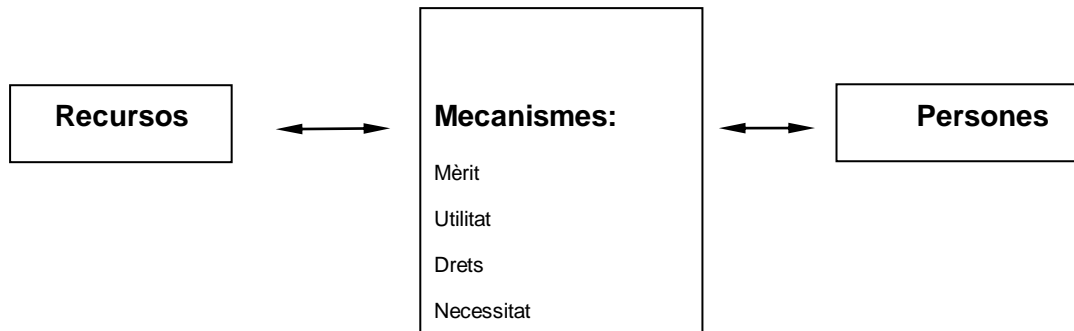
Un cop associats els principis de dret, utilitat, necessitat i mèrit a diferents mecanismes d'assignació de recursos, el següent pas és el de dissenyar un marc analític per estudiar aquests mecanismes; els mecanismes es defineixen de forma general com "peces de teories sobre entitats a diferents nivells" (Stinchcombe, 1991) que tenen la característica que permeten "explicar, establir i determinar les relacions existents entre diferents variables" (Sorensen, 1998; Hedstrom i Swedberg, 1998).

Segons Nagel (1991) una assignació de recurs, implica, " 1) alguna cosa de valor, 2) un mecanisme de presa de decisió, 3) persones que són destinatàries del benefici valorat, o del cost valorat negativament, 4) algun criteri explícit o implícit per determinar qui obté què. Aquest criteri es especialment rellevant per a discutir els afers relacionats amb l'equitat". En l'apartat anterior s'ha pogut veure com el criteri per a determinar qui obté què al que fa referència Nagel i el mecanisme de presa de decisió són dos elements que almenys en el present cas es poden associar entre ells de forma o obtenir un marc conceptual amb tant sols tres elements, i no els 4 que Nagel assenyalava. Aquests elements ara són: 1) els mecanismes d'assignació de recursos, 2) les persones a qui es destinen els recursos i 3) els recursos; d'aquesta forma els tres elements assenyalats corresponen als elements que defineixen el concepte de política pública en la definició clàssica de Lasswell (1936) una política pública és "who" gets "what" and "how"; les anàlisis tradicionals de polítiques públiques permeten estudiar el "what", és a dir el distribuendum o en altres paraules els recursos que s'assignen mitjançant la política pública i també el "who" és a dir els beneficiaris de les intervencions públiques, però en canvi hi ha poca literatura que estudiï els mecanismes d'assignació de recursos –el "how".

Estudiar els mecanismes ha de permetre doncs relacionar el recurs d'una política pública, sigui un bé, servei o prestació, amb el seus beneficiaris o potencials beneficiaris; en altres paraules, el mecanisme d'assignació de recursos és allò que permet relacionar l'oferta entesa com a política pública amb la demanda entesa com els seus destinataris potencials.



**Diagrama 1: recursos, persones i mecanismes**



Font: elaboració pròpia

### **III.2) Anàlisi dels mecanisme d'assignació**

Per analitzar els mecanismes d'assignació -al igual que per estudiar de forma genèrica una política pública -, cal comptar amb algun criteri d'avaluació; no existeix acord sobre quin o quins són els criteris que han de ser adoptats per a l'avaluació en el sector públic (Beetham,1996) i això fa que diferents autors apuntin a dimensions i aspectes clarament diferenciats; així entre els criteris d'avaluació més emprats i coneguts s'hi troba "l'eficiència i la igualtat" (Okun (1975), Bardach, 2012,); altres autors assenyalen criteris com la "racionalitat, la transparència, la no-arbitrarietat, la legalitat, la robustesa i la capacitat de millora, la llibertat o la comunitat" (Bardach, 2012 i Rossell (1993)), o "les necessitats, la teoria, el procés, l'impacte o l'eficiència" (Rossi, Lipsey, Freeman, 2004). Per tant es pot afirmar que a) hi ha una gran diversitat i per tant un gran ventall de criteris per analitzar els mecanismes d'assignació de recursos i b) la opció d'incorporar criteris múltiples a l'anàlisi de les polítiques públiques és vista per alguns autors com un element que afegeix riquesa a l'anàlisi de les polítiques públiques, (Bardach, 2012, Rossell, 1993).

En la present recerca, s'adopten per a l'avaluació 4 criteris que són l'efectivitat, la transparència, la discrecionalitat i la robustesa i s'apliquen a l'anàlisi dels mecanismes d'assignació de recursos per part dels poders públics.

L'adopció de criteris múltiples per a l'anàlisi dels mecanismes d'assignació de recursos en aquest cas respon a la voluntat de generar coneixement sobre els mecanismes

d'assignació de recursos i de fer-ho des de diferents vessants rellevants i alhora complementàries per a l'anàlisi de les polítiques públiques.

L'*efectivitat* fa referència a l'abast en que els diferents mecanismes són capaços o no d'assolir els seus objectius; la *transparència* designa en quin grau els diferents mecanismes incorporen de forma visible i accessible a la ciutadania els criteris que permeten poder accedir al seu atorgament. La *discrecionalitat* assenyala en quina mesura les assignacions que resulten de l'aplicació dels mecanismes depenen o no de l'arbitrarietat en el comportament de la persona que assigna el bé; finalment la *robustesa* fa esment a la forma en què reaccionen els diferents mecanismes davant de contingències motivades per factors provinents de l'entorn.

En primer lloc, el principal requeriment exigible a una política pública és que assoleixi els objectius pels quals s'ha dissenyat; per aquest motiu s'analitza el grau d'efectivitat d'una política i això es fa extensiu als mecanismes d'assignació de recursos de forma que un mecanisme d'assignació de recursos serà efectiu si dona resposta als seus objectius siguin quins siguin aquests; es fa referència a efectivitat i no a eficiència ja que s'entén que la cerca de l'eficiència –un requisit més exigent que no pas l'efectivitat- pot anar en detriment de l'assoliment d'altres objectius que també són objectius de les polítiques públiques i dels mecanismes d'assignació de recursos; per tant s'analitzarà com cadascun dels mecanismes d'assignació de recursos té previst assolir els seus objectius.

En segon lloc, la transparència<sup>5</sup> associada a una política, en aquest cas associada als mecanismes d'assignació de recursos suposa un requisit per a la justícia procedimental i per tant per a la justícia en un sentit més ampli (Shapiro, 1998) i per tant s'analitzarà la transparència associada als mecanismes d'assignació de recursos.

En tercer lloc, la discrecionalitat de les polítiques i també dels mecanismes d'assignació de recursos és un element que té incidència sobre el interès col·lectiu ja sigui vulnerant-lo ja sigui adaptant-se al context i a les persones, per tant esdevé important analitzar aquesta variable en relació als mecanismes d'assignació de recursos.

---

<sup>5</sup> La corrupció està associada a la assignació ineficient de recursos (Besley, 2006); tot i que la corrupció no es fàcil de mesurar, en el present paper es fa referència a la transparència i a la discrecionalitat que són variables més operatives i per tant més fàcils als nostres objectius d'estudiar.

Finalment la robustesa d'una política o d'un mecanisme d'assignació de recursos fa esment a la seva capacitat de resposta davant de les contingències que poden tenir lloc; en aquest context, l'anàlisi de la robustesa ha de permetre conèixer la capacitat de resposta i d'adaptació de diferents polítiques –o mecanismes d'assignació de recursos en aquest cas- davant d'una pressió sobre el recurs en termes de major demanda.

Més enllà de la seva definició, aquests quatre criteris poden ser analitzats en funció de dos eixos creuats. Un primer eix fa referència a les "característiques" dels criteris: en aquesta dimensió, trobem dos criteris relatius al **procés**, és a dir, al "com" s'atorguen els recursos (transparència i discrecionalitat); i dos criteris més relatius al "**resultat**" (efectivitat i robustesa). Un segon eix fa referència a la "valoració" dels criteris: en aquesta dimensió trobem dos criteris amb connotacions **unívocues** en sentit positiu (efectivitat i transparència); i dos criteris més amb connotacions **ambivalents** (robustesa i discrecionalitat)".

**Quadre 3: Eixos d'anàlisi dels criteris**

	Referència/ Tipus de resultats	Valoració dels criteris	
		Unívoca/positiva	Biunívoca/ambivalent
Característiques dels criteris	Resultat	Efectivitat	Robustesa
			Rigidesa      Resiliència
	Procés	Transparència	Discrecionalitat
			Arbitrarietat      Adaptabilitat

Font: elaboració pròpia

D'aquesta forma, a major **efectivitat**, millor rendiment presentarà el mecanisme d'assignació de recursos i de mateixa manera a major **transparència**, millor rendiment també presentarà el mecanisme d'assignació considerat. En canvi el caràcter ambivalent dels criteris de robustesa i discrecionalitat fa que els resultats d'aquests criteris es puguin interpretar de dues formes diferents en relació als mecanismes d'assignació. Pel que fa a **discrecionalitat**, una discrecionalitat elevada d'un mecanisme d'assignació de recursos tindrà una valoració negativa quan és el resultat de motivacions subjectives i esbiaixades ("rent-seeking", amiguisme, favoritisme,...) i en aquest sentit es pot fer referència a l'*arbitrarietat* per a referir-se a la valoració negativa d'aquest mecanisme d'assignació de recursos; per altra banda, una elevada discrecionalitat pot tenir en canvi una valoració positiva quan aquesta és el resultat de

l'adaptació del mecanisme d'assignació de recursos a l'entorn on té lloc l'assignació del recurs; en aquest segon cas es pot parlar d'*adaptabilitat*, un concepte que té una connotació més positiva.

En termes semblants, la **robustesa** d'un mecanisme d'assignació està associada a la seva capacitat d'ajustar-se a un entorn de demanda canviant del recurs. La robustesa es presenta com a *rigidesa* quan el recurs es manté invariable tot i existir un increment significatiu de la demanda. I en canvi es presenta com a *resiliència* quan aquest recurs s'ajusta a una demanda canviant.

Les possibles direccions que poden adoptar els resultats per a cadascun dels criteris d'anàlisi, el seu caràcter unívoc o biunívoc en cadascun dels casos i la lògica en la que es poden interpretar els seus resultats es presenta tot seguit.

**Quadre 4: criteris d'avaluació i lògiques interpretatives dels resultats**

Criteris	Valoració dels criteris	Lògica interpretativa
<b>Efectivitat</b>	Unívocs/positius	A major efectivitat, millor rendiment del mecanisme
<b>Transparència</b>	Unívocs/positius	A major transparència, millor rendiment del mecanisme
<b>Discrecionalitat</b>	Ambivalents	a) Arbitrarietat: mala praxi en l'assignació del recurs b) Adaptabilitat: bona praxi: en l'assignació del recurs
<b>Robustesa</b>	Ambivalents	a) Rigidesa: incapacitat de respondre a entorn canviant b) Resiliència: resistència del recurs enfront a les amenaces de l'entorn

Font: elaboració pròpia

A continuació es detalla amb major profunditat el que diu la literatura en matèria d'anàlisi de polítiques públiques sobre cadascun d'aquests conceptes, quins problemes suposa la seva anàlisi i què aporta la present recerca en aquest sentit.

### III.2.1) Efectivitat

S'anomena efectivitat a la forma en què diferents opcions condueixen a assolir l'efecte desitjat d'una acció determinada (Etzioni, 1964; Dunn, 1981). Rossi i Freeman (2004) s'adrecen a l'efectivitat d'una política pública per referir-se a la seva capacitat per donar resposta als objectius plantejats, o bé en relació a la quantitat de beneficis que una política pública és capaç de generar. Altres autors consideren l'efectivitat com el criteri d'avaluació més important en l'anàlisi de polítiques públiques ja que té com a

objectiu identificar els efectes d'aquestes polítiques (Weimer and Vining 2005); segons Bardach (2012), en la mesura en què l'efectivitat és un requisit menys exigent que no pas l'eficiència és més utilitzat per a l'anàlisi de les polítiques públiques.

Quan es parla d'efectivitat, generalment es fa referència a l'efectivitat d'una política però no tant a l'efectivitat d'un mecanisme d'assignació de recursos; la present recerca considera l'efectivitat d'un mecanisme d'assignació de recursos en quina mesura el mecanisme en qüestió dona compliment als seus objectius tenint en compte que els diferents mecanismes d'assignació de recursos plantegen l'assoliment d'objectius diferenciats. Tot seguit s'analitzen quins són els objectius associats a cadascun dels diferents mecanismes d'assignació.

Un mecanisme universal té com a objectiu proveir de serveis generosos al conjunt de la seva població de forma que tothom tingui dret a rebre un servei o una determinada prestació en cas de contingència; segons M.Whitehead (1985) un dret o "entitlement" universal comporta dos requeriments pel que fa al mecanisme d'assignació de recursos: l'existència d'atenció gratuïta en el punt d'utilització i inexistència de regles d'elegibilitat de tests d'ingressos i de mitjans com a condicions d'accés a l'atenció.

En el cas dels mecanismes basats en la necessitat, el seu objectiu fonamental és de proveir accés i recursos a les persones amb majors necessitats en algun sentit específic; per tant un mecanisme serà efectiu si és capaç de subministrar aquests serveis o recursos a les persones que estiguin en situació de necessitat en algun aspecte. Per assolir aquest objectiu esdevé necessària l'adopció de sistemes adequats d'anàlisi de necessitats, mitjans, béns i també excloure a les rendes més altes d'aquesta assignació, una exclusió que es pot fer establint llindars que neguen l'assignació en funció de criteris com la situació econòmica, la situació patrimonial,...

En el cas dels mecanismes basats en el mèrit, el seu objectiu bàsic és atorgar serveis que preservin una certa proporcionalitat amb les contribucions prèviament realitzades i això requereix que estiguin prèviament definides un seguit de categories i segmentacions que donin peu a drets desiguals basats en mèrits/esforços desiguals elaborats en el passat (criteris retrospectius).

En canvi, en el cas dels mecanismes basats en la utilitat, el objectiu principal és el de proveir serveis i recursos a les persones que en poden derivar més utilitat i per tant un mecanisme esdevindrà efectiu en la mesura que s'adreci a aquestes persones i que

efectivament aquestes persones n'acabin obtenint utilitat en algun sentit. Això requereix de criteris prospectius i de mecanismes d'avaluació sofisticats (basats en criteris cost/benefici, cost efectivitat, cost utilitat...).

El quadre que es mostra a continuació fa resum dels elements assenyalats anteriorment i assenyala a) quins són els requisits que cadascun d'aquests mecanismes han de complir en cadascun dels casos. per a garantir l'efectivitat i b) què suposa assolir l'efectivitat per a cadascun dels diferents mecanismes d'assignació.

**Quadre 5: Requisits per a l'efectivitat dels diferents mecanismes d'assignació de recursos**

Concepció d'igualtat	Objectiu de la policy	Mecanisme d'assignació de recursos	Requisits per a garantir l'efectivitat en l'assignació
Drets	Garantir accés en condicions d'igualtat efectiva per part del conjunt de la població	Universal	-Inexistència de barreres d'entrada per accedir a un servei - Gratuïtat del servei en el punt d'utilització
Necessitats	Proveir accés a les persones més necessitades, amb menys recursos,...	Selectiu (basat en necessitats, mitjans, béns)	- Sistemes adequats d'anàlisi de rendes, mitjans, béns.. - Exclusió de les categories amb majors ingressos
Utilitat	Proveir serveis i recursos a les persones que en poden derivar més utilitat	Selectiu (basat en utilitat/efectivitat)	-Eines i mecanismes d'avaluació sofisticats (cost/benefici, cost efectivitat) - El recurs es prové en base a la capacitat de generar beneficis futurs (criteris prospectius)
Mèrit	Cercar la proporcionalitat entre serveis i les contribucions prèviament realitzades	Selectiu basat en esforç/proporcionalitat)	-Existència de diferents categories i segmentacions - Drets desiguals basats en mèrits/esforços desiguals realitzats en el passat (criteris retrospectius)

Font: elaboració pròpia

La tesi analitza l'efectivitat dels diferents mecanismes d'assignació de recursos en base a cadascun d'aquests elements.

### III.2.2) Transparència

Diferents definicions apunten com a transparència dins una organització el què aquesta incorpori informació rellevant sobre el seu funcionament, sobre el seu rendiment i sobre la forma que pren decisions, (Gerring and Thacker, 2004). Segons Etzioni (2010), la transparència es defineix de forma general com possibilitar que el públic adquireixi informació sobre les operacions i les estructures d'un entitat

determinada. En el cas de l'administració pública, una de les seves característiques distintives en relació a la resta de les organitzacions és que es troba subjecte a diferents nivells i tipus d'escrutinis i això comporta l'existència de rutines destinades a generar transparència a les decisions públiques (Beetham,1996). Es parla de transparència quan les decisions són "clares, integrades en un context global, lògiques i racionals, accessibles, certes, fiables, obertes, i que permeten la rendició de comptes" (Drew i Nyerges,2004). Per conèixer la transparència a una organització, aquests autors han dissenyat una eina que amb aquesta finalitat i ho fan a partir d'analitzar diferents vessants que són la "claredat", la "integració", "l'accessibilitat" i la "lògica/racionalitat en el procés de presa de decisions"; els autors estableixen un "checklist" per identificar la transparència a les organitzacions i per fer identifiquen per a cadascun d'aquests 4 conceptes uns subobjectius amb el que es pot avaluar una determinada presa de decisió –per exemple en relació a la claredat es formulen un seguit de preguntes com "està ben escrita i formulada?", o també "es pot entendre amb una sola llegida?"- Segons Drew i Nyerges si es responen de forma afirmativa al "transparency check-.list" que inclou una bateria de preguntes referides als aspectes anteriorment assenyalats aleshores es pot parlar d'un procés de decisió transparent.<sup>6</sup>

---

<sup>6</sup> En l'àmbit de les polítiques públiques, la transparència pot abastar diferents aspectes; en aquest sentit (Heald,2006) parla fins i tot de dicotomies a les que s'enfronta el concepte; aquestes dicotomies són: en primer lloc transparència de l'esdeveniment ("informació oberta sobre els inputs, outputs i outcomes"), transparència sobre el procés ("informació sobre les transformacions que tenen lloc en aquesta fase entre inputs, outputs i outcomes"); en segon lloc transparència a temps real ("informació que es fa pública i accessible de forma immediata") versus transparència retroactiva ("informació que es fa disponible després del procés"); en tercer lloc transparència nominal versus transparència efectiva. Aquest mateix autor (Etzioni,2002) posa de manifest l'existència d'un "trade-off" entre la transparència real i la transparència efectiva, entre la transparència prospectiva i la transparència retrospectiva i entre la transparència de l'esdeveniment i la transparència del procés; això queda evidenciat en el resultat del quadre anterior on es palesa que com més s'avança amb el grau de transparència, més exigents són els requisits informatius i per tant arriba un moment en què és obligat optar per algunes de les dicotomies plantejades per Etzioni davant de la impossibilitat d'obtenir-les totes alhora.

**Quadre 6: Elements del Transparency Checklist aplicat al procés de presa de decisió**

	Valoració			Anotacions
<b>Claredat</b>				
Els mecanismes de decisió estan ben descrits (poden els sol·licitants entendre'ls ràpid/fàcilment?)	M A	PA	E D	
L'explicació dels mecanismes de decisió es fa sense fer servir acrònims i paraules tècniques?	M A	PA	E D	
Es poden entendre els mecanismes de decisió sense coneixements tècnics?	M A	PA	E D	
	Valoració			
<b>Integració</b>				
Els mecanismes de decisió es troben integrats en un sol document?	M A	PA	E D	
El context en el que s'adopta la decisió està ben definit?	M A	PA	E D	
Es donen referències per a la presa de decisions?	M A	PA	E D	
	Valoració			
<b>Accessibilitat</b>				
Les decisions adoptades tenen en compte informació dels sol·licitants?	M A	PA	E D	
La decisió adoptada és fàcilment accessible pels sol·licitants?	M A	PA	E D	
Un cop la decisió adoptada, es dona informació de contacte sobre les persones responsables del procés?	M A	PA	E D	
	Valoració			
<b>Procés de presa de decisió</b>				
La racionalitat del procés de presa de decisió es troba ben descrita, documentada?	M A	PA	E D	
La informació proporcionada als sol·licitants és suficient per entendre la lògica de presa de decisions?	M A	PA	E D	

MA= Molt d'Acord

PA=Parcialment d'Acord

ED= En Desacord

Font: Elaboració pròpia

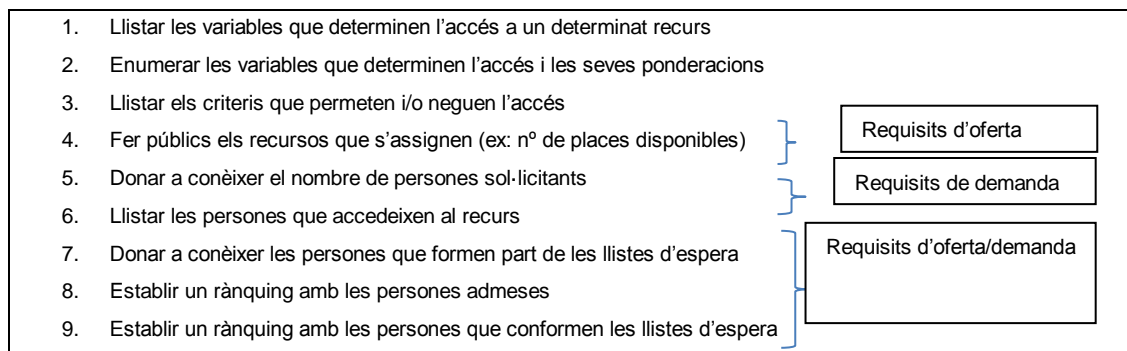
Pel que fa als mecanismes d'assignació, es defineix transparència com a l'acte de fer públics els criteris presents en aquests mecanismes que permeten a les persones accedir a un recurs (Daniels, 2006)<sup>7</sup>. Autors com Daniels i Sabin (Daniels and Sabin, 1995, Daniels 1996) i Shapiro (1998) apunten la necessitat que les decisions en

<sup>7</sup> Entre les avantatges de la transparència aplicada a les organitzacions i a la presa de decisions dins d'aquestes organitzacions destaquen les següents; la millora el rendiment i la eficiència de la organitzacions (Stiglitz, 1999, Lodge, 1994), la protecció dels drets individuals, la participació de les persones i la promoció del comportament cívica (Stirton i Lodge, 2001).



relació al fixament i establiment dels límits en la prestació del recurs i les seves lògiques siguin públics i que les persones potencialment afectades per aquestes decisions les puguin conèixer i avaluar<sup>8</sup>. Al igual que fan Drew i Nyerges per a la transparència en el procés de presa de decisions, esdevé possible fer un llistat dels diferents elements que formen part d'un mecanisme d'assignació de recursos i per tant la transparència associada a un mecanisme d'assignació de recursos, es podria avaluar segons si aquests elements es troben accessibles al públics. Tot seguit es llisten els elements ordenats si fan referència als aspectes relacionats amb els dos elements vinculats al mecanisme d'assignació, les persones beneficiàries –és el que s'anomena elements de la demanda- i els elements relacionats amb el recurs en qüestió –elements de la oferta- .

**Quadre 7: Elements de la transparència associats als mecanismes d'assignació de recursos**



Font: Elaboració pròpia

El llistat d'elements que determinen la transparència d'un mecanisme d'assignació de recursos i el ordre en que s'enumeren aquests en el quadre -de menor a major requisits pel que fa al mecanisme-, evidencia que a mesura que s'avança en la numeració - és a dir del element 1 al element 9-, els requisits de transparència adopten una major complexitat; inicialment es tracta de requisits que es poden considerar d'oferta –és a dir en relació als recursos que s'oferten per part de les administracions públiques- i que es poden expressar per exemple en el nombre de places residencials en el cas de l'accés a una residència per posar un exemple; el 5è element dins aquesta classificació es pot considerar un element vinculat a la demanda –ja que

<sup>8</sup> En relació a les avantatges aplicades als mecanismes d'assignació de recursos destaca segons Daniels "the degree to which a health care system uses democratically developed, unambiguous criteria to make such decisions is an important measure of fairness" ( Daniels, 1996). Segons Daniels fer explicites, clares i públiques i accessibles les "tragic Choices" a metges, professionals, policy-makers, o subscriptors d'assegurances mèdiques és un requisit indispensable per resoldre dos dels grans problemes que segons l'autor neguen la igualtat en l'atenció sanitària que són el problema de legitimitat i el problema de justícia ( Daniels and Sabin,1995).

només contemplen aspectes relatius al nombre de beneficiaris o de sol·licitants del recurs -; a partir del 6è element, es tracta d'elements tots ells que resulten de les dues variables anteriors –tant oferta com demanda- i del seu creuament –interacció- entre els sol·licitants del recurs i el recurs en qüestió- i com a conseqüència d'aquest fet, suposen conèixer la oferta i la demanda i com es comporta el mecanisme d'assignació de recursos. El llistat i la forma en que es troba ordenat evidencia una correlació positiva entre el grau de transparència associat al mecanisme d'assignació del recurs i la informació necessària per fer efectiva aquesta transparència per part dels poders públics i per tant el cost administratiu que suposa incorporar la transparència en els diferents mecanismes d'assignació de recursos. A efectes de la tesi, s'adapta aquest seguit d'elements per dur a terme un “check-list” semblant al referit als processos de presa de decisions i que permetrà comparar la transparència dels diferents mecanismes d'assignació de recursos.

**Quadre 8: Check-list de la transparència associats als mecanismes d'assignació de recursos.**

	<b>Elements de la transparència</b>	<b>Valoració</b>			<b>Notes</b>
Determinació de les persones que accedeixen al recurs					
1	Llistar les variables que determinen l'accés a un determinat recurs	A= d'acord	P=parcialment	D= en desacord	
2	Enumerar les variables que determinen l'accés i les seves ponderacions	A= d'acord	P=parcialment	D= en desacord	
3	Llistar els criteris que permeten i/o neguen l'accés	A= d'acord	P=parcialment	D= en desacord	
4	Fer públics els recursos que s'assignen	A= d'acord	P=parcialment	D= en desacord	
5	Donar a conèixer les persones sol·licitants	A= d'acord	P=parcialment	D= en desacord	
6	Llistar les persones que accedeixen el recurs	A= d'acord	P=parcialment	D= en desacord	
7	Establir un rànquing amb les persones que conformen les llistes d'espera/excloses	A= d'acord	P=parcialment	D= en desacord	
Determinació del temps per accedir al recurs					
8	Establir un rànquing amb el temps d'espera per accedir al servei	A= d'acord	P=parcialment	D= en desacord	

Font: Elaboració pròpia

Al igual que es fa amb el procés general de presa de decisions, s'analitzarà de forma específica la transparència dels mecanismes d'assignació de recursos per a cadascun dels casos.

### III.2.3) Discrecionalitat

D'acord a Wilson, (Wilson,1989), la discrecionalitat es troba present en presència de burocràcies on les organitzacions públiques i els seus treballadors es troben sotmesos a diferents interessos sovint en conflicte i això fa que en determinades circumstàncies hi hagi rutines, incentius, objectius contradictoris o deficientment especificats que fan que les accions dels "street-level" buròcrates acabin diferint de les intencions inicials dels "policy-makers" (Heclo, 1977; Pressman i Wildavsky, 1984). Altres autors sostenen que la discrecionalitat apareix en contextos de pulverització de resultats, és a dir quan existeixen diferents actors implicats a la presa de decisió a diferents nivells, el que fa difícil l'assignació de responsabilitats. (Christensen et al. 2007).

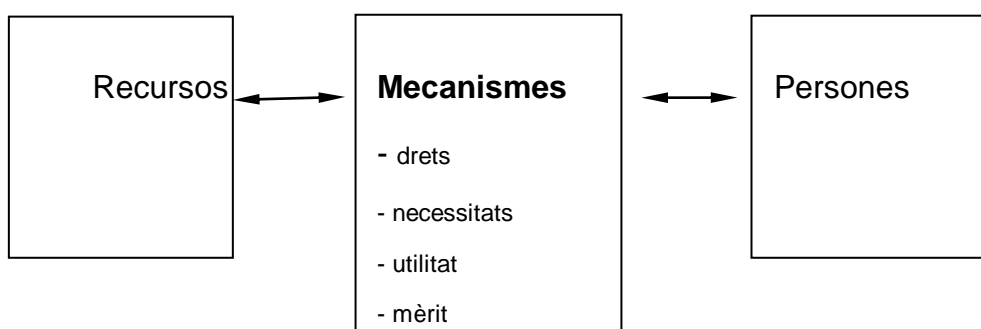
En la disciplina de l'anàlisi de les polítiques públiques, la discrecionalitat ha estat àmpliament estudiada en relació a la implementació de les polítiques públiques (Pressmann-Wildavsky,1984), i de forma particular es considera la discrecionalitat com a una variable que afecta negativament a l'èxit en la implementació de les polítiques públiques des d'una perspectiva d'anàlisi "top-down" (Sabatier-Mazmanian, 1980); altres escoles d'anàlisi consideren la implementació de polítiques com a un procés dinàmic i interactiu (Elmore, 1985) i no creuen que hi hagi evidència que la discrecionalitat afecti de forma negativa a l'èxit en la implementació de les polítiques, ans al contrari, entenen que la discrecionalitat pot contribuir a adaptar la política en qüestió a les especificitats de l'entorn (Meyers, Vorsanger, 2003), Palumbo et al, 1984) o fins i tot generar noves formes d'intervenció (Durose, 2009). Segons diferents autors (Tummers and Bekkers, 2009) aquest fet pot ser rellevant en aspectes com la voluntat d'implementar les polítiques, aspecte en el que els "street-level" burocrates tenen un paper essencial -i també en la significació i la importància atribuïda a les polítiques públiques-. L'existència de discrecionalitat en la presa de decisions públiques pot adoptar un gran nombre de formes, àmbits i dimensions; aquestes es troben documentades des de fa temps en àmbits com la prestació de serveis socials (Sosin, 2005). D'acord a aquest autor, la present recerca analitzarà la discrecionalitat de cadascun dels mecanismes d'assignació de recursos estudiant com aquesta afecta de forma diferent als següents aspectes: a) la determinació de les persones beneficiàries de a política (nivells de cobertura), b) les intensitats de cobertura mesurades a través dels àmbits de cobertura o bé de la durada de la mateixa, i finalment c) els procediments o les regles que determinen qui rep i qui no rep el recurs.

### III.2.4) Robustesa

El concepte de robustesa és diferent segons les diferents disciplines d'anàlisi (física, estadística, biologia, etc) però en tots els casos es refereix en termes generals a la propietat de generar resultats relativament invariables tot i la influència de factors externs o contingències (Masel i Siegal, 2009), Weisberg, 2005). Rosenhead (2002), al seu torn, assenyala com a robustesa un seguit d'elements que també es poden associar al que es coneix com a resiliència i que segons el autor s'han d'incorporar a l'estudi de les polítiques públiques; la present recerca fa un primer intent de fer operatiu aquest concepte amb l'objectiu que sigui d'utilitat per a l'anàlisi de les polítiques públiques i en particular per analitzar els mecanismes d'assignació de recursos.

Es pot definir el grau de robustesa com el grau d'adaptació dels diferents mecanismes d'assignació de recursos a possibles variacions que puguin haver ja sigui del nombre de beneficiaris ja sigui en relació al recurs susceptible de ser assignat; per tant en la present recerca el concepte de robustesa permetrà designar de quina forma els diferents mecanismes d'assignació de recursos analitzats s'ajusten o no i en quins termes com a resposta de la pressió dels recursos i/o de les persones d'acord a l'esquema d'anàlisi bàsic que s'ha vist al inici del paper i que es reproduïxen tot seguit.

**Diagrama 1bis: recursos, persones i mecanismes**



Font: elaboració pròpia

L'anàlisi de la robustesa té com a objectiu identificar la resposta dels poders públics mesurada en termes d'oferta de recursos per a cadascun dels diferents mecanismes d'assignació (drets, necessitats, utilitat i mèrit) en relació a per exemple la reducció d'aquest recurs com succeeix en un moment de contenció pressupostària o bé per

exemple, la pressió sobre la demanda derivada d'un increment en el nombre de les persones sol·licitants del recurs.

Per dur a terme aquest tipus d'anàlisi, es farà ús del concepte d'elasticitat, un concepte extret de la microeconomia i que s'adapta a la present tesi a la disciplina de les polítiques públiques<sup>9</sup>; en aquesta recerca el concepte d'elasticitat aplicat a les polítiques públiques permet analitzar la resposta per part dels poders públics -en termes de variació de la oferta d'un determinat recurs proveït públicament- mesurat en termes d'usuaris, de recurs, pressupost,...- quan varia la demanda per aquest mateix recurs o política pública, expressada aquesta en termes de sol·licitants d'un recurs, llistes d'espera,... L'elasticitat és doncs el valor que resulta d'un quocient que inclogui alguna d'aquestes variables i en concret en el numerador d'aquest quocient hi figurarà l'oferta –mesurada en termes de recurs i per tant en termes d'una variable associada al recurs- mentre que en el denominador hi figurarà la demanda –mesurada en el nombre de sol·licitants, o llista d'espera- i per tant una variable associada a les persones.

Es pot doncs definir elasticitat o per diferenciar aquest concepte del provinent de l'economia-, la sensibilitat o l'adaptabilitat d'una política pública, – o el seu contrari la robustesa d'una política pública-. L'adaptació i aplicació d'aquest concepte a l'anàlisi de les polítiques públiques aporta informació sobre dos elements; a) la “*direcció*” de la resposta per part de l'administració; b) la “*intensitat*” d'aquesta resposta. La direcció de la resposta per part dels poders públics vindrà donada pel signe d'aquest quocient; si incrementa a “demanda” d'un recurs i els poders públics reaccionen incrementant aquest recurs, l'elasticitat adoptarà un signe positiu; si en canvi disminueix la oferta del recurs com a resultat de la inacció dels poders públics, en aquest cas l'elasticitat adoptarà un signe negatiu; en el primer dels casos es pot parlar de resposta positiva o d'adaptació per part dels poders públics i en el segon de resposta negativa o d'inadequació en la resposta.

Pel que fa a la intensitat de la reacció, aquesta es veurà reflectida en el valor que adopti tal elasticitat.

---

<sup>9</sup> Cal recordar que el concepte d'elasticitat en economia pot fer referència a conceptes com la demanda, l'oferta o la renda i analitza – en el cas de l'oferta per exemple- quin és el canvi percentual que una empresa A per exemple, oferta quan varia el preu del producte que ofereix en un percentatge determinat; és d'esperar que si incrementa el preu d'un producte, una empresa oferirà una quantitat més elevada de

A partir d'aquestes consideracions es pot definir l'elasticitat o per diferenciar aquest concepte del provinent de l'economia-, l'adaptabilitat o la resiliència d'una política pública, – o el seu contrari la rigidesa entesa com la manca de resposta o bé inacció d'una política pública-.

L'elasticitat d'una política pública en una de les seves versions més bàsiques es pot expressar de la següent forma:.

$$ERS = \frac{\text{variació dels recursos } y \text{ en } \%}{\text{variació de les persones sol·licitants del recurs } x \text{ en } \%} = \frac{\Delta y}{\Delta x} = \frac{(Y_t - Y_{t-1})/Y_t}{(X_t - X_{t-1})/X_t}$$

Per tant una política pública P és robusta quan varien els seus recursos –en el numerador- d'any a altre en la mateixa direcció i en una proporció semblant a la variació en el nombre de les persones sol·licitants d'aquest mateix recurs –en el denominador- de la mateixa en el mateix període de temps; en aquest cas es pot parlar d'**elasticitat dels recursos en relació als sol·licitants (ERS)**; en aquest cas una política robusta i per tant resilient presentar uns resultats pel que fa a Elasticitat (EP) propers a 1; igualment, una política rígida és aquella en la que els recursos que s'hi destinen d'un període a un altre (de t a t-1) varien en una proporció inferior a la variació del nombre de persones sol·licitants del recurs i per tant presentar uns resultats propers a 0.

L'existència d'una elasticitat amb valors negatius indica, en canvi una inadequació de la resposta per part dels poders públics en relació a la variació de la demanda.

Al igual que succeeix en microeconomia en que es parla de diferents tipus d'elasticitats (elasticitat de la demanda, elasticitat de la renda, elasticitat de l'ofert,..), es pot parlar també de diferents tipus d'elasticitats pel que fa a polítiques públiques. Els diferents tipus d'elasticitats en el cas de les polítiques públiques resultaran de combinar les diferents variables relatives a l'oferta del recurs que es presentaran en el numerador- volum de recursos, persones usuàries, pressupost associat a una política pública, servei o prestació) amb les variables vinculades a la demanda - persones sol·licitants, llistes d'espera- que es presentaran en el denominador i que indiquen aspectes diferents vinculats a les resposta per part dels poders públics i per tant en relació a la oferta, quan varia la demanda d'aquestes polítiques per part de la ciutadania.

---

productes en el mercat i viceversa. Per tant l'elasticitat analitza quina és la resposta de la demanda o de

### Quadre 9: Interpretació de les elasticitats

	Que mesuren
<b>Recursos</b>	ERU Mesura la variació en la qualitat de l'atenció
<b>Usuaris/Sol·licitants</b>	ERS Mesura com s'ajusta l'oferta pública en relació a la demanda (sol·licitants)
<b>Llistes d'espera</b>	ERLE Mesura la variació de l'oferta pública en relació a les llistes d'espera

Font: Elaboració pròpia

En tots els casos es tracta de diferents aspectes referents a la solvència d'una política –o la seva manca- en sentits clarament diferenciats i alhora complementaris<sup>10</sup>

Les diferents elasticitats poden adoptar diferents resultats que es detallen tot seguit.

---

l'oferta en relació a un canvi de preu (Stiglitz,2006)

<sup>10</sup> En l'Annex 2 es detallen exemples de possibles accepcions al concepte d'elasticitat aplicada a l'anàlisi dels serveis i de les polítiques públiques.



**Quadre 10: robustesa: interpretació dels resultats obtinguts**

	Inadequació	Rigidesa			Resiliència	
Resultats de les Elasticitats	$E < -1$ Incoherència	$-1 < E < 0$ Rigidesa: resposta negativa (valors propers a -1: inadequació)	$E = 0$ Rigidesa (valors propers a 0);	$0 < E < 1$ Resiliència baixa (baixa=valors propers a 0, alta=valors propers a 1=)	$E = 1$ Adaptabilitat perfecte	$E > 1$ Excés d'adaptabilitat
ERS	Una variació dels sol·licitants de recurs provoca una variació negativa i a un major ritme del recurs	Una variació dels sol·licitants del recurs provoca una resposta negativa i a un ritme inferior per part dels poders públics en termes de recurs	Una variació dels sol·licitants no provoca cap resposta per part dels poders públics en termes de recurs	Una variació dels sol·licitants provoca una resposta a un ritme menor per part dels poders públics en termes de recurs	Una variació dels sol·licitants provoca una resposta exactament igual per part dels poders públics en termes de recurs	Una variació en el nombre de sol·licitants provoca una resposta en termes de variació dels recursos superior
ERU	Una variació dels usuaris del recurs provoca una variació negativa i a un major ritme del recurs	Una variació dels usuaris provoca una resposta negativa i a un ritme inferior per part dels poders públics en termes de recurs	Una variació dels usuaris del recurs no provoca cap resposta per part dels poders públics en termes de recurs	Una variació dels usuaris del recurs provoca una resposta inferior per part dels poders públics en termes de recurs	Una variació dels usuaris provoca una mateixa resposta per part dels poders públics en termes de recurs	Una variació en el nombre d'usuaris del recurs està associada a una resposta en termes de variació dels recursos superior
ERLE	Una variació de les llistes d'espera per accedir al recurs motiva una variació negativa i a un major ritme dels recursos	Una variació de les llistes d'espera provoca una resposta negativa i a un ritme inferior per part dels poders públics en termes de recursos	Una variació de les llistes d'espera no provoca cap resposta per part dels poders públics en termes de recursos	Una variació de les llistes d'espera provoca una resposta positiva i a un ritme inferior per part dels poders públics en termes de recursos	Una variació de les llistes d'espera provoca una mateixa resposta per part dels poders públics en termes de recursos	La resposta en termes de variació dels usuaris atesos és superior a la variació en les llistes d'espera per accedir al recurs

Font: elaboració pròpia

El concepte d'elasticitat i la seva adaptació a les polítiques públiques esdevé particularment útil ja que a) fa servir un tipus d'informació no excessivament sofisticada i amb la que opera de forma habitual la pròpia administració pública i per tant no resulta difícil d'aconseguir per part de l'administració (informació sobre persones usuàries, informació sobre recursos destinats a una política específica, informació sobre les persones sol·licitants i informació sobre les llistes d'espera per accedir a una recurs, b) permet combinar i relacionar variables de diferents tipus ja que aquestes es mesuren en termes de variacions relatives, i per tant permeten comparar resultats i

magnituds diferents i entre anys diferents. La present tesi analitzarà el comportament de les diferents elasticitats analitzades per a cadascun dels mecanismes d'assignació.

## **IV) METODOLOGIA**

### **IV.1) Metodologia de treball**

La present tesi té com a objectiu dissenyar un marc d'anàlisi que permeti l'estudi sistemàtic dels mecanismes d'assignació de recursos, principalment els recursos de caràcter públic i que s'estudia a partir de l'anàlisi de casos.

De cara al disseny d'aquest marc d'anàlisi, la tesi parteix de la literatura en matèria de filosofia política per a la selecció dels conceptes que determinen els principis d'igualtat i en particular els conceptes de dret, necessitat, utilitat i mèrit; per establir les categories que configuren els diferents mecanismes d'assignació de recursos, la tesi es basa en canvi en literatura sobre polítiques socials i estats del benestar.

Un cop establerts els conceptes i les diferents categories que són el objecte de l'anàlisi i que es concreten en els diferents mecanismes d'assignació de recursos, aquestes categories s'analitzen i avaluen segons un seguit de variables d'anàlisi que són l'efectivitat, la transparència, la discrecionalitat i la robustesa, variables que s'han seleccionat i operativitzat mitjançant literatura existent en matèria de polítiques públiques.

Pel que fa a la primera de les variables d'anàlisi, s'estudia l'efectivitat dels diferents mecanismes d'assignació a partir de contrastar els objectius que estableixen els documents jurídics o legals en cadascun dels casos, quins requisits són necessari per assolir aquesta efectivitat i com el mecanisme d'assignació en cadascun dels casos hi dona resposta.

Pel que fa a l'anàlisi de la transparència, s'adapta el qüestionari "Transparency.-checklist" Drew y Nierges (2004) per a identificar la transparència del procés de presa de decisions de i s'ha fet complimentar a "street-level" buròcrates" de cadascun dels casos; per a conèixer la transparència associada de forma específica als mecanismes d'assignació de recursos, s'ha incorporat a l'anàlisi un altre check-list que s'ha fet internament i que té com a objectiu esbrinar el grau de transparència en un mecanisme d'assignació de recursos, diferenciant entre els elements que fan a la demanda a i aquells que fan referència a la oferta del recurs.

Per a l'anàlisi de la discrecionalitat, s'adopta la terminologia de Sossin (2005) que identifica tres tipus de discrecionalitats, en relació als nivells de cobertura, en relació a les intensitats de cobertura i en relació als procediments que determinen la obtenció del recurs i s'elabora una metodologia que permet a partir de la variabilitat obtinguda en aquests tres àmbits aproximar el concepte de discrecionalitat. Tal variabilitat s'analitza de forma diferent per a cadascun dels casos; així, en l'accés als serveis ORL-drets- s'estudia la variació en aquestes variables al llarg de diferents anys, de la mateixa forma que en les beques de col·laboració del MECD –mèrit-; en el cas de les beques Finestreta –necessitat- en canvi la variació s'estudia en aquest cas al llarg de les diferents fases de la primera convocatòria; finalment en el cas del projecte "Més Grans", -utilitat-, s'analitza la variació en els resultats obtinguts en els dos territoris diferenciats on s'ha posat en marxa el cas.

Per a l'estudi de la robustesa, s'adapta el concepte d'elasticitat provinent de l'economia per analitzar com s'adapta la oferta d'un recurs a canvis en la demanda; i per això ha calgut en cadascun dels casos on la realització d'aquest tipus d'anàlisi ha estat possible, comptar amb dades evolutives referides a algun element significatiu de la demanda (listes d'espera en el cas del serveis ORL i persones sol·licitants en el cas de les beques Finestreta i de les beques col·laboració) que s'ha posat en relació amb algun element il·lustratiu de la oferta d'un recurs (personal mèdic o visites efectuades en el cas dels serveis ORL, nombre de beques o pressupost atorgat en el cas de les beques Finestreta i de les beques de col·laboració).

La tesi fa servir l'anàlisi inductiu que es basa en generar coneixement a partir de l'anàlisi de casos; l'estudi de diferents casos cadascun d'ells il·lustratiu dels diferents mecanismes d'assignació de recursos existents té un triple objectiu: en primer lloc contrastar la validesa del marc conceptual; en segon lloc testejar la seva aplicabilitat per a l'anàlisi dels mecanismes d'assignació de recursos; en tercer lloc, establir un seguit de constatacions que permetin la generació de teoritzacions que contribueixin a la millora dels mecanismes d'assignació de recursos; d'acord a Eisenhardt, (1989) aquest tipus d'anàlisi és particularment apropiat en estadis relativament inicials d'àrees específiques de recerca com és el cas de la present tesi.

Els resultats obtinguts per a cadascun dels casos representatius dels diferents mecanismes d'assignació de recursos no són necessàriament extrapolables a tots els casos que responguin a aquests mateixos mecanismes; tot i així els resultats apunten

un seguit de relacions que valdrà la pena contrastar en investigacions futures per la seva rellevància en el disseny de mecanismes d'assignació de recursos públics.

## **IV.2) Selecció dels casos**

L'elecció dels casos per a la present tesi s'ha realitzat amb la voluntat d'analitzar de forma exhaustiva els diferents mecanismes d'assignació de recursos (veure Annex 3)

Els casos estudiats són: l'accés als serveis d'otorinolaringologia al Parc de Salut del Mar com l'aplicació del mecanisme basat en els drets, l'accés a les beques Finestreta de la UAB com a exemple del mecanisme basat en la necessitat, l'accés a les beques de col·laboració per part també dels estudiants de la UAB com aplicació del mecanisme basat en el mèrit i finalment l'accés al programa Més Grans a la Selva i a l'Alt Empordà com aplicació del mecanisme basat en la utilitat (Veure Annex 4).

S'han triat aquests casos per diferents motius; en el cas del mecanisme basat en els drets, el Hospital del Mar és un hospital referent pel seu model d'atenció comunitària i dins aquest hospital, el servei ORL és un servei ordenat pel tipus d'activitat que s'hi desenvolupa, relativament estable i poc subjecte a estacionalitat al llarg de l'any; a més, les dades que manega anualment el fan un servei relativament abastable a efectes de la present recerca.

En el cas del mecanisme basat en la utilitat, el programa Més Grans és un programa pilot en el que he participat de forma directa a la seva avaluació, això m'ha permès poder accedir a totes les variables i informacions que ha generat; el projecte ha generat informació consistent i sistemàtica en dos territoris diferenciats el que ha evidenciat les diferències entre maneres de fer dels dos territoris i compta també amb dades abastables; s'ha pogut entrevistar tant a responsables del projecte com als nuclis de mentoratges, tant a les famílies com als sèniors.

En el cas del mecanisme basat en la necessitat i que exemplifica el programa Finestreta, es tracta d'un programa nou, amb interès per ser avaluat per part dels seus responsables i aquest interès s'ha concretat en una gran voluntat per a facilitar les dades, variables i informacions rellevants i útils del projecte com són la totalitat dels expedients i la documentació generada a llarg de la durada del projecte.

El programa de Beques de Col·laboració té una lògica completament diferent, ja que es tracta d'un programa gestionat de forma directa pel MECED de forma indistinta per a totes les universitats de l'estat i per tant molt pautat, sistemàtic i alhora hermètic; s'ha pogut accedir a tota la informació (expedients i informació de gestió interna de la UAB) però no a la lògica que determina els criteris d'atorgament d'aquests ja que aquests es decideixen a nivell estatal.

De forma general, els diferents casos són relativament homogenis pel que fa a la quantitat d'informació i a la seva tractabilitat i en canvi són relativament heterogenis pel que fa al tipus i a la qualitat de la informació i de les fonts utilitzades.

Així, la informació que es va servir en cadascun dels casos és la següent: 163 beques Finestreta atorgades per la UAB en les 4 fases que han conformat el seu primer any de posada en marxa, 243 beques de col·laboració del MECED atorgades al llarg de 3 exercicis consecutius, 250 activitats desenvolupades al llarg de 6 mesos pels 15 nuclis de mentoratges en el programa Més Grans, 500 altes hospitalàries en gairebé 21.000 visites efectuades per aquest servei en un any.

Els diferents casos analitzats combinen variables de tipus quantitatiu com és el cas de la informació dels serveis ORL i les beques de col·laboració amb variables de tipus qualitatiu com és el cas del programa més grans i també en el cas de les beques finestreta.

Els casos fan servir i empren una elevada diversitat de la informació analitzada, informació que abasta aspectes tant variats a nivell d'oferta de recursos públics com les altes hospitalàries i l'activitat assistencial en el cas de l'accés als serveis ORL del Parc de Salut del Mar, el nombre de beques i el pressupost atorgat en el cas de les beques Finestreta i les beques de col·laboració i les hores, les activitats de mentoratge i el personal d'atenció en el programa més Grans; pel que fa als aspectes vinculats a la demanda, la informació emprada a la present tesi ha estat més limitada i s'ha basat en l'anàlisi de les sol·licituds de beques en els dos casos relacionats amb les beques universitàries, les llistes d'espera en el cas de l'accés als serveis ORL i les persones sol·licitants de les activitats de mentoratge. A més, els diferents casos compten amb una elevada diversitat tant informativa com també a nivells de fonts informatives.

Un altre aspecte a destacar és que els casos fan referència a diferents nivells d'administració pública; estatal en el cas de les beques col·laboració del MECD i autonòmica i local en el cas del Programa Més grans i local i meso en el cas de l'accés als servei ORL del parc de salut del Mar.

La dimensió local s'analitza a través de dos casos, un que fa referència a una gran ciutat com és Barcelona i l'altre que analitza aquesta dimensió en ciutats de grandàries intermitjtes com són Santa Coloma de Farners, Figueres, Sils, Vidreres, que són les ciutats de la Selva i de l'Alt Empordà que han estat més actives en el projecte Més grans.

**Quadre 11: àmbits d'anàlisi dels casos**

Casos	Disseny	Gestió/Provisió	Finançament
ORL	Estatal	Consorti	Estatal/Autonòmic/Local
Més Grans	Autonòmic/FCV	Consells Comarcals	Autonòmic
Beques Finestreta	Meso (UAB)	Meso(UAB)	Meso (UAB)
Beques Col·laboració	Estatal	Estatal/meso	Estatal

Font: Elaboració pròpia

En els 4 casos s'han fet entrevistes als street-level burocrates de tots els casos, en alguns dels casos en més d'una ocasió.

**Quadre 12: persones entrevistades en els diferents casos**

Entrevistes realitzades	Disseny	Gestió	Provisió
<b>ORL</b>	Cristina Iniesta	Pilar Torre	Joan Fontané
<b>Més Grans</b>	Jordi Virgili J.M Alonso Varea	Montse Siurana Marta Lloret	Mentors Famílies
<b>Beques Finestreta</b>	Silvia Carrasco	Quim Bernabé Vicenç Sellés	Montserrat Masoliver, vicegerent d'Ordenació Acadèmica en funcions
<b>Beques Col·laboració</b>	Disseny pautat MECD	Quim Bernabé	Francesca Pérez

Font: Elaboració pròpia

En el cas del "Programa més grans", on la participació dels nuclis de mentoratge és un aspecte voluntari en el que la qualitat dels mentoratges depèn de la seva participació i

implicació en el projecte, s'ha entrevistat a tots els mentors i a la major part de les famílies participants en el projecte. En el cas del programa Finestreta s'ha s'han analitzat una a una les 400 sol·licituds on les persones que volen optar a aquestes beques han d'argumentar el motius i les casuístiques que els han dut a fer-ho.

D'aquesta forma l'elevada varietat tant dels casos com de la informació analitzada permet evidenciar l'elevada aplicabilitat del marc teòric de la present recerca per a altres entorns específics.



## **V) ANÀLISI DE CAS: ACCÉS ALS SERVEIS ORL DE L'HOSPITAL DEL MAR COM A EXEMPLE DEL MECANISME D'ASSIGNACIÓ DE RECURSOS DE TIPUS UNIVERSAL**

### **V.1) Introducció: el sistema de salut**

El article 43 de la Constitució Espanyola reconeix el dret de les persones a la protecció de la salut i encomana als poders públics organitzar i tutelar la salut pública, a través de mesures preventives i de les prestacions i els serveis necessaris, dret que es fa efectiu en l'article 10 de la Llei 14/1986, de 25 d'abril, general de sanitat (BOE núm. 102, de 29 d'abril) que determina els drets dels ciutadans a l'assistència sanitària per part de les diferents administracions públiques sanitàries; en posterioritat, la Llei de Cohesió i Qualitat, aprovada el 2003, un cop completat el procés de descentralització de les competències sanitàries, estableix "la necessitat de cooperar entre administracions públiques per a fer efectiu el dret dels ciutadans i ciutadanes a la protecció de la salut amb l'objectiu de garantir l'equitat, la qualitat i la participació social en el Sistema Nacional de Salut, així com la col·laboració activa d'aquests en la reducció de les desigualtats en salut (Art.1)".

A Catalunya, el Sistema Català de Salut és un sistema descentralitzat, autònom i públic-privat que té com a objectiu garantir l'accés, l'equitat, la qualitat i l'eficiència del sistema de salut en el seu conjunt<sup>11</sup>.

El consorci Parc de Salut Mar de Barcelona es va constituir com a tal el any 2010 amb l'objectiu de proveir aquests serveis a la seva població de referència que és la del litoral barceloní i correspon als districtes de Ciutat Vella i el Poblenou; el Consorci està participat en un 40% per l'ajuntament de Barcelona i un 60% per la Generalitat de Catalunya i és alhora porta d'entrada al sistema al mateix temps que ofereix serveis especialitzats.

---

<sup>11</sup> Aquest sistema diferencia entre el finançament i la prestació dels serveis mèdics; el finançament dels serveis de salut, conjuntament amb l'elaboració de les polítiques de salut i la seva planificació, correspon al Departament de Salut, mentre que correspon al Servei Català de la Salut (CatSalut) garantir que els serveis de cobertura pública arribin efectivament i amb qualitat al conjunt de la població. A aquests efectes, el CatSalut funciona com una asseguradora pública que garanteix la prestació dels serveis sanitaris a la ciutadania i contracta aquests serveis a diferents entitats proveïdores que són les que proveeixen aquests serveis a la ciutadania, a càrrec de finançament públic.

La Carta de Drets i Deures del Parc de Salut Mar fa efectiu el dret d'accés de les persones al conjunt de serveis sanitaris públics i també el dret d'aquestes persones a ser ateses dins un temps adequat a la condició patològica i d'acord a criteris d'equitat.

El present apartat analitza com a cas el accés de les persones als serveis d'Otorinolaringologia del Parc de Salut Mar, d'ara en endavant ORL, com a exemple de l'aplicació del criteri del dret en l'assignació de recursos.<sup>12</sup>

S'analitzarà l'efectivitat, la robustesa, la transparència i la discrecionalitat d'aquest servei com a exemple del mecanisme d'assignació universal.

## **V.2) Anàlisi de l'efectivitat**

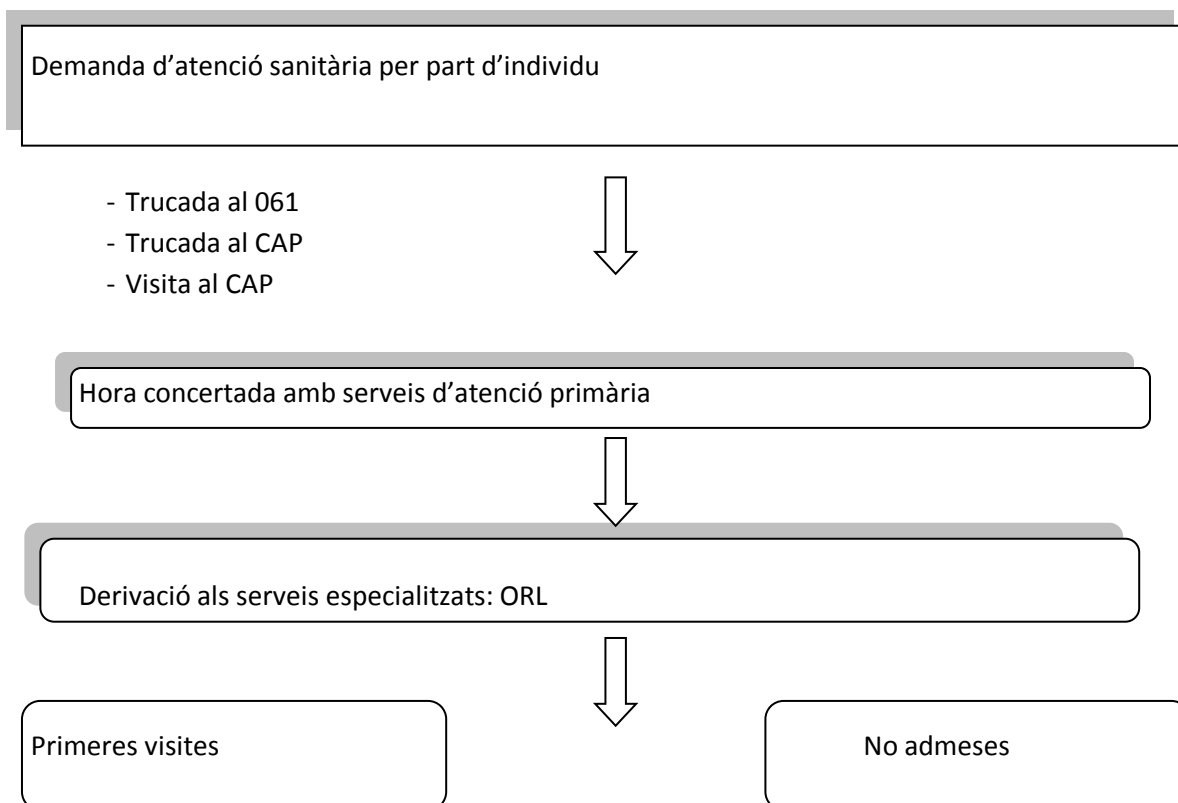
L'efectivitat del mecanisme que determina l'accés a aquest servei depèn de la forma en que dona compliment als seus objectius; tal i com s'ha assenyalat, aquests són garantir l'accés, l'equitat, la qualitat i l'eficiència del sistema de salut en el seu conjunt. En aquest apartat s'analitza de forma específica en quina mesura el Parc de Salut Mar i els serveis ORL garanteixen el objectiu de garantir l'accés per part del conjunt de la ciutadania als serveis de salut, com a exemple de mecanisme d'assignació de recursos basat en el drets.

D'acord a Whitehead, existeixen dos requisits que han de complir els sistemes universals, i per tant els mecanismes d'assignació de recursos universals i són a) si es garanteix o no la gratuïtat d'aquest tipus de servei en el punt d'utilització b) l'existència o no de barreres d'entrada rellevants per a accedir a aquest servei (Whitehead, 1985). Per poder identificar l'existència o no de barreres d'entrada és important saber quin és el procés per accedir als serveis sanitaris a Catalunya. Amb aquesta finalitat s'analitza el model lògic que estudia la lògica i el procés que determina aquest accés.

---

<sup>12</sup> El objectiu de la present recerca no és tant analitzar l'accés als serveis de salut a Catalunya sinó evidenciar la validesa i la utilitat de la present metodologia per a l'anàlisi de les polítiques públiques de diferents àmbits i sectors.

**Diagrama 3 Model lògic de l'accés al Servei ORL del Parc de Salut del Mar**



#### V.2.1) Gratuïtat en el punt d'utilització

Pel que fa a la gratuïtat en el punt d'utilització, al accedir als serveis ORL via derivació tal i com es veu en el diagrama anterior, segons el cap de Servei del ORL, "qui entra és atès sense exigir contraprestació alguna; en el cas que algun col·lectiu o persona exclosa això no és un problema de servei sinó que s'ha d'haver resolt abans des de la tresoreria o bé des de l'administració de l'Hospital".

En aquest sentit, el Reial decret estatal 1192/2012, estableix per als col·lectius que no disposen de cobertura pública en matèria de sanitat un mecanisme de pagament per a la recepció de serveis sanitaris o la signatura d'un conveni amb sanitat que repercuteixi econòmicament en la prestació sanitària, el que suposa deixar d'oferir de forma gratuïta els serveis sanitaris especialitzats als determinats col·lectius. Aquest mecanisme no s'aplica a Catalunya ja que totes les persones i col·lectius en estar coberts pels Catsalut, és aquesta institució que garanteix igualment la gratuïtat; així les persones passen ara a estar cobertes amb un sistema de dos nivells assistencials

en els que el primer nivell d'assistència inclou els serveis d'atenció urgent, l'atenció primària, una part de l'atenció farmacèutica i es fa efectiu durant el primer any en el que una persona se l'hi reconeix el accés; el segon nivell assistencial s'hi podrà accedir un cop acreditar un any d'empadronament a Catalunya<sup>13</sup>.

#### V.2.2) Existència o no de barreres entrada

Tot seguit s'identifica l'existència de barreres i de quina forma aquestes barreres dificulten o no aquest accés<sup>14</sup> i també la utilització de serveis de salut per a

---

##### <sup>13</sup>**Primer nivell d'assistència:**

Des de la data de reconeixement de l'accés fins a 1 any:

- L'atenció urgent. Inclou el transport sanitari urgent.
- Les prestacions dels programes sanitaris d'interès per a la salut pública que estableix el Departament de Salut com són l'atenció a les drogodependències; la prevenció i l'atenció a la sida/infecció per VIH; la prevenció i el control de les infeccions de transmissió sexual; les vacunacions; la prevenció i el control de les malalties transmissibles, com la tuberculosi, l'hepatitis, la meningitis, etc.; la prestació farmacèutica adequada als programes, i també altres programes que determini el Departament.
- L'atenció primària.
- L'atenció farmacèutica: abonament del 40% del preu dels medicaments prescrits a l'atenció primària.

L'atenció especialitzada s'autoritzarà excepcionalment en cas de gravetat o risc vital per a la persona. La valoració es farà a través de la sol·licitud formulada a la Comissió d'Accés Excepcional a l'Atenció Especialitzada Programada la qual emetrà la resolució pertinent en cada cas.

##### **Segon nivell d'assistència:**

A partir del termini d'1 any de l'empadronament a Catalunya, i sempre que s'acreditin els requisits exigits per a l'accés al primer nivell, es tindrà accés també a l'atenció sanitària especialitzada programada.

També es pot accedir a aquest segon nivell si s'acredita directament un any d'empadronament a Catalunya.

<sup>14</sup>Es poden identificar diferents tipologies de barreres que dificulten la utilització de serveis sanitaris, una primera tipologia fa referència als aspectes vinculats a la oferta de serveis i diferencia entre tres tipus de barreres; a) gaudir de cobertura sanitària: per tant estudiar les barreres significa en aquest cas analitzar les persones que no compten amb cobertura sanitària, b) accedir de forma efectiva a aquests serveis: per tant analitzar les barreres suposa identificar els col·lectius que no fan ús dels recursos sanitaris, identificant els motius d'aquesta manca d'ús i c) estudiar els costos associats a aquests serveis com a element que suposa una barrera per a moltes persones i col·lectius que no poden assumir les despeses associades als serveis en qüestió (Angier, Baez; de Voe et al (2007); una altra tipologia es centra en estudiar com es fa la provisió d'un servei i en analitzar com la forma que adopta aquesta provisió determinarà també el tipus de barrera; així, a) la uniformitat en la provisió de serveis suposa una barrera per aquells col·lectius amb necessitats específiques b) la manca de sensibilitat territorial suposa una barrera a l'accés ja que fa més difícil l'accés en determinats territoris, c) la por a estigmes derivada de l'apropament a l'autoritat suposa barreres per aquells col·lectius que no volen tenir relació amb l'administració e) les restriccions de temps suposen també barreres per aquells col·lectius amb majors dificultats econòmiques i que necessiten tots els dies i hores de la jornada de treball i f) la dificultat a accedir a informació per part de la ciutadania sobretot per aquells col·lectius en dificultats, el que s'anomena "efecte Mateo". Ensor i Cooper (2004) i Jacobs et al(2012).elaboren una tipologia que permet diferenciar de forma més nítida que les anteriors, les barreres que fan referència a la oferta i les barreres que fan referència a la demanda, sent les primeres -associades a la provisió dels serveis- més comunament estudiades i conegudes; pel que fa al segon tipus de barreres -les barreres vinculades a la demanda- són més complexes i diferencien entre les barreres socials d'entrada i les barreres individuals

determinades persones i col·lectius. S'identifiquen 4 tipus de barreres i s'analitza en quin grau aquestes barreres permeten accedir o no als serveis sanitaris i en concret als serveis d'ORL al Parc de Salut Mar.

#### V.2.2.1) Barreres legals

Com a requisit previ per a fer efectiu aquest accés les persones han de comptar amb la targeta sanitària individual que identifica a les persones residents a Catalunya i les acredita com a com assegurades del CatSalut i donant-les hi el dret a accedir de forma gratuïta a un ambulatori i a un hospital integrats tots ells a la Xarxa d' Hospitals d'Utilitat Pública.

Un cop les persones disposen d'aquesta targeta, per poder optar als diferents serveis especialitzats entre els que es troba el servei ORL, cal que demanin hora a través del CatSalut, ja sigui telefònicament, ja sigui dirigint-se al Centre d'Atenció Primària de referència, adreçant-se al metge de capçalera, i que aquest els derivi a un metge especialista; també poden accedir a un metge especialista a partir dels servei d'urgències o bé a través de l'àrea d'hospitalització

A nivell estatal les diferents regulacions existents a partir de la Llei General de Sanitat han anat dificultant de forma progressiva el accés per part de la ciutadania als serveis sanitaris, fins al punt que avui en dia les dificultats d'accés a aquests serveis<sup>15</sup>afecten a

---

d'entrada; d'aquesta forma les primeres, anomenades barreres socials d'entrada, fan referència a elements culturals i comunitaris, entre altres i influencien tant l'accés a la salut com la pròpia salut de les persones; entre els factors individuals en canvi s'inclou l'edat, sexe, ingressos, educació, coneixement sobre les característiques i les necessitats d'atenció sanitària, i informació sobre l'assistència sanitària

<sup>15</sup> A nivell de Catalunya analitzat les barreres legals d'entrada al Servei Català de Salut suposa analitzar els requisits de concessió de la tarja sanitària, ja que és un requisit necessari per accedir als serveis sanitaris, sobretot els especialitzats, requisit que té els orígens en el any 2003 en que es van universalitzar les prestacions de salut -article 3 de la Llei 16/2003, de 28 de maig, de cohesió i qualitat del Sistema Nacional de Salut- de forma a que es fixava com a requisit per tenir assistència sanitària als estrangers el requisit de la tarja sanitària que s'obtenia un cop comptar amb el padró; d'ençà a avui en dia, tota persona empadronada a Espanya, independentment nacionalitat, tenia accés a la sanitat pública en igualtat de condicions que un ciutadà/ana espanyol/a -La sanitat espanyola no contemplava l'exclusió de comunitaris per raó de desplaçament, atès que no s'havia traslladat al nostre ordenaments jurídic l'article 7 de la Directiva 2004/38/CE per a la lliure circulació d'Europeus. Aquest article obliga els europeus que resideixin per més de tres mesos a Espanya a la tinença d'una assegurança mèdica o estar per raons de treball o estudis. Per tant, qualsevol europeu a Espanya podia optar a la nostra sanitat pública sense majors problemes, tan sols presentant el seu document d'identificació personal i targeta sanitària europea-

Això feia que només estaven exclosos de l'assistència sanitària pública dins el territori espanyol al voltant de 276.000 persones l'any 2010, que eren aquelles a) persones treballadores autònomes que havien cessat en la seva activitat econòmica i no estaven en situació d'alta a la Seguretat Social o bé b) aquelles persones

prop de 5 milions d'habitants al conjunt de l'estat espanyol i a prop de 180.000 persones a Catalunya, fruit de vincular l'accés als serveis sanitaris a la condició d'haver treballat o dependre d'algun membre de la família que treballi o hagi treballat; això suposaria a efectes pràctics que l'assistència a la salut deixés de ser un servei universal; a Catalunya però aquests canvis queden sense efecte ja que la Generalitat de Catalunya ha establert un procediment perquè aquestes persones que presumiblement anaven a quedar fora de cobertura pública per aquest motiu segueixin podent optar a aquesta cobertura a càrrec del CatSalut.

---

espanyoles que retornaven a Espanya amb patrimoni però que procedien d'un país que no tenia conveni de jubilació amb Espanya com és el cas de, per exemple, Suïssa.

Aquesta situació va canviar des del 1 de setembre de 2012 en què les condicions per a accedir a la cobertura pública van variar i han passat a ser dues; a) estar empadronat i b) disposar del document de afiliació a la SS que dona a les persones la condició d'assegurat al Sistema Nacional de Salut. L'1 de setembre de 2012 va entrar en vigor el Reial decret estatal 1192/2012, el qual estableix la condició d'assegurat o beneficiari del Sistema Nacional de Salut (SNS), per tal de rebre l'assistència sanitària pública; aquesta condició queda establerta per l'Institut Nacional de la Seguretat Social (INSS).

Amb els nous requisits, es troben coberts i poden optar a cobertura sanitària els següents col·lectius:

- Ser treballador per compte aliè o per compte propi, afiliat a la Seguretat Social i en situació d'alta o assimilada a la d'alta
- Tenir la condició de pensionista del sistema de la Seguretat Social
- Ser receptor de qualsevol altra prestació periòdica de la Seguretat Social, incloses la prestació i el subsidi per atur
- Haver esgotat la prestació o el subsidi per desocupació i inscrit en l'oficina corresponent com a demandant d'ocupació, no acreditant la condició d'assegurat per qualsevol altre títol

Per contra, determinats col·lectius passen a deixar d'estar acreditats per l'INSS Determinats col·lectius que passen a deixar d'estar acreditats per l'INSS i que per tant manquen de cobertura pública:

- Ciutadans espanyols i estrangers amb residència legal en diferents situacions: persones que no cotitzen a la Seguretat Social, pertanyents a congregacions religioses, professionals liberals, persones sense recursos; en el cas dels europeus o estrangers amb permís de residència, tindran cobertura mèdica aquells que acreditin que no tenen recursos econòmics suficients per atendre la sanitat privada. El límit monetari no està establert encara.
- Persones estrangeres sense recursos empadronades a Catalunya, sense residència legal: queden fora doncs de l'assistència sanitària el immigrants en situació irregular, els anomenats "sense papers"
- Persones en situació especial d'accés a l'assistència sanitària (d'acord amb el Reial decret 1192/2012): persones estrangeres empadronades a Catalunya menors de 18 anys, dones embarassades, sol·licitants de protecció internacional o víctimes de tràfic d'éssers humans en període de restabliment i reflexió.
- Persones de nacionalitat espanyola o estrangeres amb residència legal i amb rendes superiors a 100.000 € anuals.
- Espanyols i estrangers majors de 26 anys, que no compleixin cap dels quatre punts anteriors i que tinguin ingressos superiors al mínim legal anteriorment establert i per aquest motiu deixen d'estar coberts per la sanitat pública.

#### V.2.2.2) Barreres geogràfiques

Les barreres físiques o bé geogràfiques són el tipus de barreres més visibles i es poden mesurar tant en quilòmetres de distància com en temps de desplaçament des d'un nucli de població; aquesta és la forma que amb la que es mesuren des del Departament de Salut segons dades del Pla de Salut de Catalunya que mostren que pràcticament un 2% de les persones tenen problemes d'accessibilitat geogràfica a centres de salut ja que tenen un centre de salut a més de 10 quilòmetres de distància des del seu domicili i un 2% pràcticament de la població té un centre d'hospitalització d'aguts a més de 30 quilòmetres de distància del seu domicili; si es considera com a barrera geogràfica el temps de desplaçament, tant sols un 3% de les persones tenen un centre de salut a més de 10 minuts de distància des de casa seva i només un 13% de la població de Catalunya es troba a més de 30 quilòmetres d'un centre d'atenció especialitzada (salut mental, sociosanitari, etc.).(Pla de Salut de Catalunya, 2011-2015).

#### V.2.2.3) Barreres en les prestacions cobertes

L'existència de prestacions no cobertes per l'assegurança pública constitueix una altra barrera a l'assistència sanitària; al catàleg de prestacions incloses en els serveis comuns del Sistema Nacional de Salut, a Catalunya ha incorporat com a nova prestació el cribratge i diagnòstic precoç de la hipoacúsia neonatal.

#### V.2.2.4) Barreres en el temps d'accés/utilització dels serveis

Segons Donabedian (1972), en el cas de les polítiques de salut, "the proof of access is use of service, not simply the presence of a facility. Access can, accordingly, be measured by the level of use"; per tant, per accedir a l'atenció sanitària, no n'hi ha prou amb la no existència de barreres legals, ni tampoc amb l'absència de barreres geogràfiques, ni tampoc de barreres en relació a les prestacions cobertes; les barreres rellevants d'accés són les barreres en el temps o en altres paraules les llistes d'espera que determinen els temps d'espera per a la obtenció efectiva d'aquests serveis per part de les persones. En el present cas s'estudien les persones ateses i també el temps d'espera pel que fa a les intervencions quirúrgiques efectuades en els serveis de ORL; aquestes llistes tenen un temps màxim de sis mesos en determinats procediments anomenats "de garantia" i a aquest temps màxim a ser atès es troba

garantit per la Generalitat de Catalunya; amb dades referides a desembre de 2012, les llistes d'espera per al conjunt dels procediments quirúrgics a Catalunya superaven aquests 6 mesos pel que fa als pacients intervinguts; cal dir que l'any anterior aquesta llista d'espera era de 4 mesos i poc més de 15 dies.

Pel que fa al Hospital del Mar, les llistes d'espera quirúrgiques per a intervencions de Amigdalectomia són de 4 mesos –amb dades de desembre 2012- , quan en el conjunt de Catalunya, la mitjana d'espera per aquest tipus d'intervencions és de 4,88 mesos (gairebé 5 mesos) en un tipus d'intervencions en les que es garanteix un temps màxim d'espera inferior als 6 mesos.<sup>1617</sup>

Si s'analitza el temps mitjà d'espera al Parc de Salut pel que fa a l'activitat assistencial relativa als serveis ORL, les xifres mostren una notable disminució d'aquestes, passant dels 66 dies al 2010, als 43 dies el 2011 i finalment 18 dies al 2012; això suposa disminucions interanuals molt importants, del 23% del 2011 al 2010 i del 28% del 2012 al 2011.

---

<sup>16</sup> En dades referents al 2012, les darreres dades disponibles, hi ha 3.101 persones a les llistes d'espera per aquest tipus d'intervencions al Parc de Salut del Mar, i 70.814 en el conjunt de Catalunya.(Font:gencat.cat/salut-consulta interactiva).

<sup>17</sup> En l'apartat de la discrecionalitat s'analitza l'evolució de les llistes d'espera en major detall



**Quadre 13: Accés als serveis ORL-Dret. Resum de resultats. Efectivitat.**

<b>A) Gratuïtat</b>	
A.1) Gratuïtat en el punt d'utilització	<p>- En el cas específic dels serveis ORL, no es fa pagar per cap dels serveis i en tot cas es tracta d'un problema que s'ha d'haver resolt abans(tresoreria-administració de l'Hospital)..</p> <p>- El Reial decret estatal 1192/2012, estableix per als col·lectius que no disposen de cobertura pública en matèria de sanitat un mecanisme de pagament per la recepció de serveis sanitaris o la signatura d'un conveni amb sanitat que repercuteixi econòmicament en la prestació sanitària; es tracta d'un sistema d'assegurança privada de salut per a totes aquelles persones que no compten amb aquesta cobertura; a Catalunya, la gratuïtat es garanteix a càrrec del SCS.</p>
<b>B) Barreres d'entrada</b>	
B.1) Barreres legals	
- Persones excloses legalment de cobertura sanitària	Tot i les reformes estatals que des del 2003 han deixat 180.000 persones fora de cobertura sanitària, el Pla de Salut de Catalunya 2011-2015 ha establert un procediment perquè segueixin gaudint de cobertura pública a càrrec del CatSalut
B.2) Barreres geogràfiques	-2% de les persones tenen el centre de salut més proper a més de 10 quilòmetres de distància des del seu domicili
- Localització dels CAP	-2% pràcticament de la població té un centre d'hospitalització d'aguts a més de trenta quilòmetres de distància del seu domicili
- Localització dels Hospitals	- 3% de les persones tenen un centre de salut a més de 10 minuts de distància de casa
- Temps de desplaçament per arribar a un CAP	- 13% de la població de Catalunya es troba a més de 30 quilòmetres d'un centre d'atenció especialitzada(salut mental, sociosanitari, etc.).(Pla de Salut de Catalunya, 2011-2015)
- Temps de desplaçament per arribar a un hospital	
B.3) Barreres en les prestacions cobertes	Incorporació de noves prestacions: cribratge i diagnòstic precoç de la hipoacúsia neonatal)
- Prestacions incloses en la cartera de serveis comuns (altes i baixes)	
B.4) Barreres en el temps d'accedir als serveis	Patologies Quirúrgiques: llistes d'espera que voregen els 6 mesos en els procediments garantits –els de major freqüència-
-Llistes d'espera per accedir a certs procediments	A ORL de Parc de Salut del Mar, les llistes d'espera quirúrgiques per a intervencions de Amigdalectomia són de 4 mesos –amb dades de desembre 2012- , quan al conjunt de Catalunya, la mitjana d'espera per aquest tipus d'intervencions és de 4,88 mesos (gairebé 5 mesos).
- Evolució de les llistes d'espera	Disminució notable dels dies d'espera mitjans en l'activitat assistencial.

Font: Elaboració pròpia

L'efectivitat dels serveis ORL depèn de la forma en que aquests serveis donen resposta a la demanda de servei; a partir de les entrevistes realitzades al responsable d'aquest servei i també per tant el principal "street-level" buròcrata des del propi servei "s'accepta de forma intrínseca que mai es podrà donar resposta a les demandes a temps real" el que suposaria a la pràctica que no hi hagués temps ni llistes d'espera en aquest servei; emprant les pròpies paraules del responsable de servei "a la pràctica això resulta possible i es treballa tenint en compte les llistes d'espera per a cada patologia de forma que tota disminució en el temps d'espera i en les llistes d'espera es considera un èxit, mentre que els increments de les llistes d'espera per a cada tipologia suposen un factor que cal tenir en compte i si es va reproduint en el temps millorar". D'aquesta forma, la gestió de les llistes d'espera esdevé un element de primer ordre alhora de determinar l'efectivitat d'aquest servei (Veure Annex 5) .

### **V.3) Anàlisi de la transparència**

En l'apartat teòric es feia referència a un seguit d'elements que són els que determinen la transparència en tota presa de decisió i que són la claredat, la integració, l'accessibilitat, i el procés en la seva globalitat; tal i com mostren Drew i Nyerges (2004)<sup>18</sup>, aquests elements es poden tipificar de forma a obtenir un "transparency-check-list" que permet ser aplicat en els diferents casos i a tot procés de decisions i per tant també a l'accés als serveis ORL del Parc de Salut del Mar; aquest "check-list" s'ha fet complimentar en forma de qüestionari als "street-level" buròcrates d'aquests serveis amb els resultats que es mostren tot seguit.

---

<sup>18</sup> S'adapta el concepte de Drew y Nierges (2004)

**Quadre 14: Elements del “Transparency Checklist” associat a l'accés als serveis ORL**

	Valoració			Anotacions
<b>Claredat</b>				
Els mecanismes de decisió estan ben descrits (poden els sol·licitants entendre'ls ràpid/fàcilment?)	<b>M</b> <b>A</b>	<b>PA</b>	<b>E</b> <b>D</b>	Protocol d'accés
L'explicació dels mecanismes de decisió es fa sense fer servir acrònims i paraules tècniques?	<b>M</b> <b>A</b>	<b>PA</b>	<b>E</b> <b>D</b>	Està més pensat pels professionals que no pas per a les persones usuàries
Es poden entendre els mecanismes de decisió sense coneixements tècnics?	<b>M</b> <b>A</b>	<b>PA</b>	<b>E</b> <b>D</b>	Pels motius anteriorment exposats
<b>Integració</b>				
Els mecanismes de decisió es troben integrats en un sol document?	<b>M</b> <b>A</b>	<b>PA</b>	<b>E</b> <b>D</b>	Si, en el protocol
El context en el que s'adopta la decisió està ben definit?	<b>M</b> <b>A</b>	<b>PA</b>	<b>E</b> <b>D</b>	La gravetat i risc de la intervenció està correlacionada positivament amb el nivell de “protocol·lització”
Es donen referències per a la presa de decisions?	<b>M</b> <b>A</b>	<b>PA</b>	<b>E</b> <b>D</b>	Els pacients han de signar un consentiment informat
<b>Accessibilitat</b>				
Les decisions adoptades tenen en compte informació dels sol·licitants?	<b>M</b> <b>A</b>	<b>PA</b>	<b>E</b> <b>D</b>	El pacient és el que decideix si va al metge o no
La decisió adoptada és fàcilment accessible pels sol·licitants?	<b>M</b> <b>A</b>	<b>PA</b>	<b>E</b> <b>D</b>	Des del punt de vista teòric sí, a la pràctica depèn de la capacitat/voluntat del pacient per entendre-ho
Un cop la decisió adoptada, es dona informació de contacte sobre les persones responsables del procés?	<b>M</b> <b>A</b>	<b>PA</b>	<b>E</b> <b>D</b>	D'acord (el metge de capçalera és la persona referent)
<b>Procés de presa de decisió</b>				
La racionalitat del procés de presa de decisió es troba ben descrita, documentada?	<b>M</b> <b>A</b>	<b>PA</b>	<b>E</b> <b>D</b>	Depèn del procediment; en el cas de procediments invasius els metges han de comptar amb el “consentiment informat”
La informació proporcionada als sol·licitants és suficient per entendre la lògica de presa de decisions?	<b>M</b> <b>A</b>	<b>PA</b>	<b>E</b> <b>D</b>	No necessàriament per a les anàlisis clíniques però sí per a les intervencions quirúrgiques

MA= Molt d'Acord

PA=Parcialment d'Acord

ED= En Desacord

Font: Elaboració pròpia

Pel que fa a la **claredat**, i com ja s'ha apuntat, la Carta de Drets i Deures del Parc de Salut Mar és el document que fa efectiu el dret d'accés de les persones al conjunt de serveis d'aquest centre i el seu dret a una atenció en un temps adequat a la condició patològica i d'acord a criteris d'equitat; els “street-level buròcrates” entrevistats destaquen la claredat en la descripció dels mecanismes de presa de decisió i la no-utilització de paraules tècniques ni acrònims; tot i així destaquen que el protocol existent per accedir a aquest servei està més pensat per “als professionals que no pas

per a les persones usuàries”; en trobar-se aquest protocol integrat en un sol document es pot parlar d’una elevada **integració** com a element de transparència de mateixa forma que els stakeholders consideren que es donen suficients elements de context per a que les persones usuàries pugui adoptar la decisió de ser ateses o no per aquest servei; en relació amb els aspectes relacionats amb l’**accessibilitat**, el metge de capçalera és la persona de contacte i això fa que la comprensió de la decisió a la pràctica depèn en general de la seva capacitat d’explicar i de la voluntat de l’usuari per entendre la decisió adoptada en cada cas; pel que fa al **procés de presa de decisió** en el seu conjunt, els “street-level” buròcrates entrevistats assenyalen que com més gravetat existeix en la intervenció –element que manifesta en termes mèdics, en la presència de procediments diagnòstics invasius-, els metges han de comptar amb el “consentiment informat” del pacient qui és qui té la darrera decisió sobre si es sotmet a aquest tipus de procediments un cop informat degudament dels seus riscos i efectes possibles.

A partir dels resultats del “transparency-checklist” i de l’estudi de l’accés a aquest servei, s’analitza la transparència en aquest cas del mecanisme d’assignació de recursos.

**Quadre 15: Elements de la transparència del mecanisme d'assignació de recursos d'accés als serveis ORL**

	<b>Elements de la transparència</b>	<b>Valoració</b>			<b>Notes</b>
Determinació de les persones que accedeixen al recurs					
1	Llistar les variables que determinen l'accés a un determinat recurs	<b>A= d'acord</b>	P=parcialment	D= en desacord	
2	Enumerar les variables que determinen l'accés i les seves ponderacions	<b>A= d'acord</b>	P=parcialment	D= en desacord	
3	Llistar els criteris que permeten i/o neguen l'accés	<b>A= d'acord</b>	P=parcialment	D= en desacord	
4	Fer públics els recursos que s'assignen	<b>A= d'acord</b>	P=parcialment	D= en desacord	
5	Donar a conèixer les persones sol·licitants	<b>A= d'acord</b>	P=parcialment	D= en desacord	
6	Llistar les persones que accedeixen al recurs	<b>A= d'acord</b>	P=parcialment	D= en desacord	
7	Establir un rànquing amb les persones que conformen les llistes d'espera/excloses	<b>A= d'acord</b>	P=parcialment	D= en desacord	
Determinació del temps per accedir al recurs					
8	Establir un rànquing amb el temps d'espera per accedir al servei	<b>A= d'acord</b>	P=parcialment	D= en desacord	

Font: Elaboració pròpia

Destaca la valoració “d’acord” en tots i cadascun dels elements que determinen la transparència del mecanisme d’assignació de recursos i per tant una elevada transparència del mecanisme d’assignació tant pel que fa **als aspectes relacionats amb la determinació de les persones que accedeixen al recurs** com als elements que fan referència al **temps per a accedir al recurs**; en relació a aquest darrer punt cal destacar que el Departament de Salut posa a disposició de les persones una adreça web [http://www10.gencat.cat/catsalut/cat/servcat\\_espera\\_reg.htm](http://www10.gencat.cat/catsalut/cat/servcat_espera_reg.htm), que possibilita

tant a potencials usuaris dels serveis sanitaris com de cara a les persones que així ho vulguin la possibilitat d'efectuar consultes interactives sobre llistes d'espera de diferents procediments quirúrgics per a una gran nombre de centres hospitalaris de les diferents regions sanitàries de Catalunya; aquesta informació té una periodicitat semestral i es poden escollir 4 períodes diferenciats de recerca que permeten veure quines són les llistes d'espera i com estan evolucionant al llarg del temps per a diferents procediments tant en relació al centre seleccionat com al conjunt de Catalunya per al mateix procediment quirúrgic. En relació al servei d'ORL, aquesta informació es troba disponible pel que fa a intervencions d'amigdalectomia i també de sectoplastia que són els anomenats procediments de garantia i que tenen un temps d'espera màxim garantit<sup>19</sup>.

#### **V.4) Anàlisi de la discrecionalitat**

Segons Sosin (2005) la discrecionalitat d'una política pública pot afectar a: les persones a cobrir, és a dir els nivells de cobertura, els àmbits de cobertura, el que cobreix el programa (la durada), dos elements que es poden catalogar d'intensitats de cobertura, i també els procediments que determinen qui rep i qui no rep el recurs; tot seguit s'analitza la discrecionalitat en tots aquests aspectes pel que fa a l'accés de les persones als serveis ORL del Parc de Salut Mar; per fer-ho s'analitzen els canvis i per tant la variació que hi ha hagut en aquest servei durant tres exercicis, el 2010, el 2011 i el 2012 i estudiant-ne en quina mesura aquestes variacions responen a factors interns i per tant controlables per part del Parc de Salut el Mar i dels serveis ORL.

##### V.4.1) Nivells de cobertura

Tal i com es posa de manifest a la pròpia Carta de Drets i Deures del Parc de Salut Mar, les persones tenen dret a l'atenció sanitària i als serveis de salut en condicions d'igualtat i no discriminació; per tant la discrecionalitat en aquest cas ja queda fortament limitada en aquest aspecte "de jure"; "de facto" i com a resposta a un increment de les persones que volien accedir a aquests serveis, tal discrecionalitat en aquest àmbit s'ha exercit restringint l'accés als serveis del Parc de Salut Mar a aquelles persones que no tenen aquest centre com al seu establiment sanitari de referència; abans quan una persona volia ser atesa al Parc de Salut tot i no

---

<sup>19</sup> En els procediments de garantia, les persones poden sol·licitar al CatSalut un certificat de garantia que

correspondre-li territorialment, de forma general era atesa des del centre; ara això no succeeix i se'l deriva al centre de referència que li pertoca; tot i que aquesta pràctica té lloc a nivell de l'atenció primària que és allà on es materialitza l'accés als serveis especialitzats com es el cas dels serveis ORL, això ha permès a aquests serveis poder mantenir una certa regularitat pel que fa a l'activitat assistencial mesurada a través tant de les primeres visites com de les visites successives com es mostra en la taula següent.

**Quadre 16: Visites als serveis ORL del Parc de Salut Mar. 2009-2012**

	2009	2010	2011	2012
Primeres visites	7.592	8.575	8.286	8.382
Visites successives	13.118	13.200	13.234	12.692
Total	20.710	21.775	21.520	21.074

Font: ORL.PSMAR

	Var 10/09	Var 11/10	Var 12/11	Var 12/09
Primeres visites	0,13	-0,03	0,01	0,10
Visites successives	0,01	0,00	-0,04	-0,03
Total	0,05	-0,01	-0,02	0,02

Font: ORL.PSMAR

#### V.4.2) Intensitats de cobertura

En relació a les intensitats de cobertura, la discrecionalitat en aquest cas es troba fortament limitada ja que els procediments hospitalaris es troben fortament pautats; el motiu d'aquest fet és que els hospitals han incorporat a la seva pràctica una eina anomenada lametrics que permet comptar amb informació "on-line" actualitzada de forma mensual sobre el rendiment en hospitals similars pel que fa a aspectes com el GRD del pacient, el seu nº d'història, la data d'ingrés, l'alta hospitalària, les readmissions,...); es tracta d'una eina de benchmarking que permet comparar els àmbits de cobertura, els temps d'hospitalització i la seva evolució per diferents patologies el que possibilita que els diferents serveis dins de l'hospital puguin disposar d'informació gairebé a temps real sobre totes aquestes variables i la seva evolució al llarg del temps i també les possibles desviacions en aquests aspectes tant en el mateix centre com de forma comparada en relació a altres serveis i hospitals tant a nivell

d'Espanya com a altres països per a tots aquests aspectes relacionats amb les intensitats de cobertura.

L'anàlisi de les dades dels anys 2011 i 2012 relatives als serveis ORL del Parc de Salut Mar en matèria d'IAMETRICS evidencien que en gairebé tots els indicadors de referència, els serveis ORL es troben millor que la norma –la mitjana- a l'excepció de dos indicadors:

a) el indicador referit a les estades mitjanes al preoperatori -s'ingressa massa abans del que pertoca quan s'opera a pacients-; aquest resultat pitjor que la norma s'explica pel fet que en aquest hospital, s'ingressen els pacients per aquest tipus d'operacions quan a altres hospitals no s'ingressen per a les mateixes operacions; atès que aquesta és una intervenció amb una elevada freqüència per aquest servei, això empitjora la situació relativa de conjunt de serveis ORL en aquest indicador.

**Quadre 17: Indicadors del Iametrics per als serveis ORL. 2011-2012 (interpretació)**

	2011	2012
Mitjana del pes assignat a cada alta en funció del pes que li correspon (Pes GRD actual)	1,36	1,53
Quocient entre el pes mitjà del servei i el de la Norma de comparació (Pes GRD relatiu)	1,05	1,11
Raó ajustada per risc de l'estada mitjana del servei (IEAR)	1,05	0,95
Raó estandarditzada de l'estada mitjana preoperatoria del servei (RFE preoperatoria)	1,96	1,23
Raó ajustada per risc de l'ambulatorització de l'activitat quirúrgica (ICSIA)	2,07	2,61
Raó ajustada per risc de les complicacions del servei (ICAR)		0,3
Raó ajustada per risc dels reingressos del servei (IRAR)		0,39
Raó ajustada per risc de la mortalitat intrahospitalària del servei (IMAR)	0,71	
Millor que la norma		
Pitjor que la norma		

Font: ORL.PSMAR

b) el indicador referent al temps d'estada mitjana en el servei que es troba incrementat també en part per l'anterior motiu i també de forma més general per un increment general dels serveis d'hospitalització, aquestes han incrementat els anys en els que es disposa d'aquesta estadística, 2011 i 2010; passant de 107 a 149 estades del 2010 al 2011 que obliguen a que disminueixin el dies d'estada mitjana tal i com es veu tot seguit, passant de ser 7,3 dies el 2010 a ser 4,8 dies el 2011 segons dades del propi servei.



### V.4.3) Procediments

Pel que fa als procediments que determinen qui obté i qui no obté el recurs o en altres paraules en relació al mecanisme d'assignació de recursos, és important assenyalar que, la discrecionalitat del mecanisme es limita a la determinació del temps d'accés, element que es gestiona mitjançant les llistes d'espera i la seva gestió

D'aquesta forma cal destacar que amb l'excepció dels procediments de garantia que s'analitzen tot seguit i en els que es garanteix unes llistes d'espera inferiors a 6 mesos per uns procediments determinats, no hi ha un temps d'espera que es pugui considerar idoni de forma igual per a les diferents patologies. Això fa que cada patologia tingui una llista d'espera associada i les persones s'assignen a la cua de les llistes d'espera a mesura que arriben a la consulta

En aquest sentit, la gestió de la demanda respecta el ordre d'arribada amb tant sols tres excepcions: a) els pacients oncològics pels que hi ha uns protocols validats a nivell d'unitats funcionals de l'hospital i que s'estableixen que el temps entre diagnosi i primer acte terapèutica que ha de ser inferior a 30 dies; b) els procediments garantits; dels quals dues patologies formen part dels serveis ORL com són -l'amigdalectomia i la septoplastia- que són les patologies amb una major freqüència i que es caracteritzen per contemplar uns objectius a nivell de llistes d'espera que s'han de respectar i és que aquestes no siguin superiors a 6 mesos<sup>20</sup> i c) algunes excepcions degudament fonamentades. En el cas dels serveis ORL i en base a les entrevistes realitzades el metge com a "street-level buròcrata" en funció de la gravetat de la situació pot alterar el ordre de la llista d'espera, una alteració que d'acord a les paraules del cap de servei ORL succeeix aproximadament en 1 de cada 10 casos i que en tots els casos han d'estar justificats documentals i motivats ja que al Parc de Salut del Mar existeixen 3 controls per aquests casos i cadascun d'aquests pot exigir explicacions per a qualsevol alteració en el ordre de les llistes d'espera: la persona responsable del servei, el servei d'estudis de l'hospital i en darrera instància el Servei Català de la Salut.

Com ja s'ha vist anteriorment les xifres d'evolució dels dies d'espera mitjana per aquest servei no semblen suposar una forta càrrega sobre la demanda ja que com s'ha vist han disminuït notablement en els dos anys analitzats aquest indicador per al parc de

salut Mar; aquesta evolució ha tingut lloc sense comprometre la qualitat de l'atenció si es tenen en compte en canvi les readmissions – noves admissió d'un pacient abans d'un mes de la intervenció- aquestes han incrementat el darrer any (06/12 a 06/13) en un 2,3% i aquest és un indicador susceptible de millora si es compara amb altres serveis. Tal i com destaquen els “street-level” burocràtes entrevistats, el motiu de les majors readmissions en aquests serveis té a veure en el fet que els serveis ORL es caracteritzen per una elevada morbiditat i una baixa mortalitat i per això presenta un nombre més elevat de readmissions, fet que corrobora el elevat nombre i proporció de visites afegides respecte de les visites programades. Tot i així no hi hagut un increment de les reclamacions per part de les persones ateses al llarg d'aquests tres anys, sent el any 2012 18 el nombre de reclamacions, per sota de les 22 del any 2011, i també 22 les reclamacions de l'any 2010; a més cal tenir en compte que les reclamacions assistencials baixen considerablement l'any 2012 les que incrementen són les relacionades amb el tracte, la informació i els aspectes organitzatius (veure Annex 5)

**Quadre 18: Reclamacions ateses per tipologies als serveis ORL del Parc de Salut Mar. 2010-2012**

Reclamacions	2010	2011	2012
Assistencials	5	7	2
Tracte	1	1	4
Informació	3	2	5
Organització	13	12	7
<b>TOTALS</b>	<b>22</b>	<b>22</b>	<b>18</b>

Font: ORL.PSMAR

## V.5) Anàlisi de la robustesa

Analitzar la robustesa en l'accés de les persones als serveis d'ORL de l'Hospital del Mar suposa analitzar la resposta específica en termes d'atenció sanitària realitzada per aquest servei a la demanda; per analitzar aquesta variable, s'analitza com ha variat la oferta en termes de dotació de recursos d'aquest servei en relació a com ho ha fet la demanda, expressada en aquest cas per les llistes d'espera i la seva evolució.<sup>21</sup>

<sup>20</sup> D'acord a les entrevistes realitzades, la preocupació per garantir els temps d'atenció en els procediments de garantia pot fer que es generin llistes d'espera més llargues en altres àmbits o derivar algunes intervencions en aquests procediments a altres hospital com va succeir el any 2011.

<sup>21</sup> En el present cas, es fan servir dades referents a les memòries de gestió d'aquest servei en el període 2009-2012 que són les que es trobaven disponibles en el moment de la realització de la tesi

S'anomena ERLE, Elasticitat dels recursos en relació a les llistes d'espera a l'evolució dels recursos- en aquest cas del personal de ORL- en relació a l'evolució de les llistes d'espera d'aquest servei. Els resultats dels càlculs són els següents i fan referència de forma respectiva a les evolucions entre els anys 2010/2019, 2011/2010 i 2012/2011

$$\text{ERLE0910} = 0/0,0875 = 0$$

$$\text{ERLE1011} = 0/0,4177 = 0$$

$$\text{ERLE1112} = 0/(-0,1742) = 0$$

El fet que el personal d'ORL no hagi variat al llarg dels tres anys i a manca d'altres variables per a mesurar com ha evolucionat l'oferta de recursos d'aquest servei, converteix l'elasticitat de la oferta d'aquest servei en una elasticitat completament rígida (rigidesa), ja que el seu valor és igual a 0; això significa que la oferta del recurs mesurada en termes del personal de servei ha estat independent de la demanda en aquest període.

En base a les dificultats en relació a les fonts apuntades anteriorment i també a les dificultats de diferenciar indicadors de procés, recursos i resultats en aquest àmbit l'evolució de les visites realitzades es pot considerar una forma alternativa d'estudiar la resposta per part dels poders públics –en aquest cas el servei ORL del Parc de Salut Mar- en relació a la variació de les llistes d'espera; per tant en aquest cas:

- Per analitzar la oferta, es tenen en compte les visites (activitat assistencial en matèria de consultes externes)
- Per analitzar la demanda es tenen en compte –al igual que es feia en l'anterior anàlisi- les llistes d'espera totals per a intervencions quirúrgiques

S'anomena EVLE, Elasticitat de les visites en relació a les llistes d'espera - en aquest cas, l'evolució de l'activitat assistencial del servei ORL- en relació a l'evolució de les llistes d'espera d'aquest servei; els resultats dels càlculs són els següents i fan

- 
- Per analitzar la oferta i en particular els recursos, es tenen en compte el personal que integra el servei ORL i la seva evolució
  - Per analitzar la demanda es tenen en compte les llistes d'espera totals per a intervencions quirúrgiques

referència de forma respectiva a les evolucions entre els anys 2010/2019, 2011/2010 i 2012/2011

$$\text{EVLE0910} = 0,051/0,0875 = 0,5828$$

$$\text{EVLE1011} = -0,0117/0,4177 = -0,0281$$

$$\text{EVLE1112} = -0,0207/(-0,1742) = 0,1188$$

Les dades mostren que el primer any analitzat –EVLE0910- les visites van incrementar de forma notable en la mateixa direcció que ho van fer les llistes d’espera; tot i així ho van fer a un ritme inferior a l’evolució de les llistes d’espera fet que no va ser suficient per a compensar el increment d’aquestes com evidencia una elasticitat inferior a 1. Per tant té lloc una resiliència justament de l’oferta a la demanda però en una menor intensitat a aquesta i amb uns nivells no excessivament alts.

En el segon any EVLE1011, l’activitat assistencial no va incrementar sinó disminuir, tot i que de forma molt lleugera i això va provocar una elasticitat gairebé nul·la, que evidencia una certa independència o rigidesa entre la variació de l’oferta mesurada en termes d’activitat assistencial i la demanda, mesurada en termes de llista d’espera.

Per tant es pot parlar d’una resposta negativa –en la direcció contrària del que caldria suposar ja que a mesura que incrementa la demanda expressada en llistes d’espera, l’activitat assistencial disminueix, encara que sigui lleugerament- tot i que amb uns nivells molt baixos –elasticitat gairebé nul·la-

En el tercer any, EVLE1112, l’activitat assistencial, disminueix lleugerament de la mateixa forma que ho fa les llistes d’espera; per tant es pot parlar d’un cert ajustament<sup>22</sup> ja que l’activitat varia en la mateixa direcció que ho fan les llistes d’espera, tot i que els valors es troben molt propers a 0 el que és indicatiu més aviat de rigidesa de l’oferta-mesurada en termes d’activitats assistencial- en relació a la demanda –mesurada en aquests cas en termes d’evolució de les llistes d’espera-.

---

<sup>22</sup> Veure Annex 16 on s’expliquen els resultats d’aquests càlculs i la seva interpretació

## **VI) ANÀLISI DE CAS: ACCÉS AL PROGRAMA MÉS GRANS A L'ALT EMPORDÀ I A LA SELVA COM A EXEMPLE DEL MECANISME D'ASSIGNACIÓ DE RECURSOS BASAT EN LA UTILITAT**

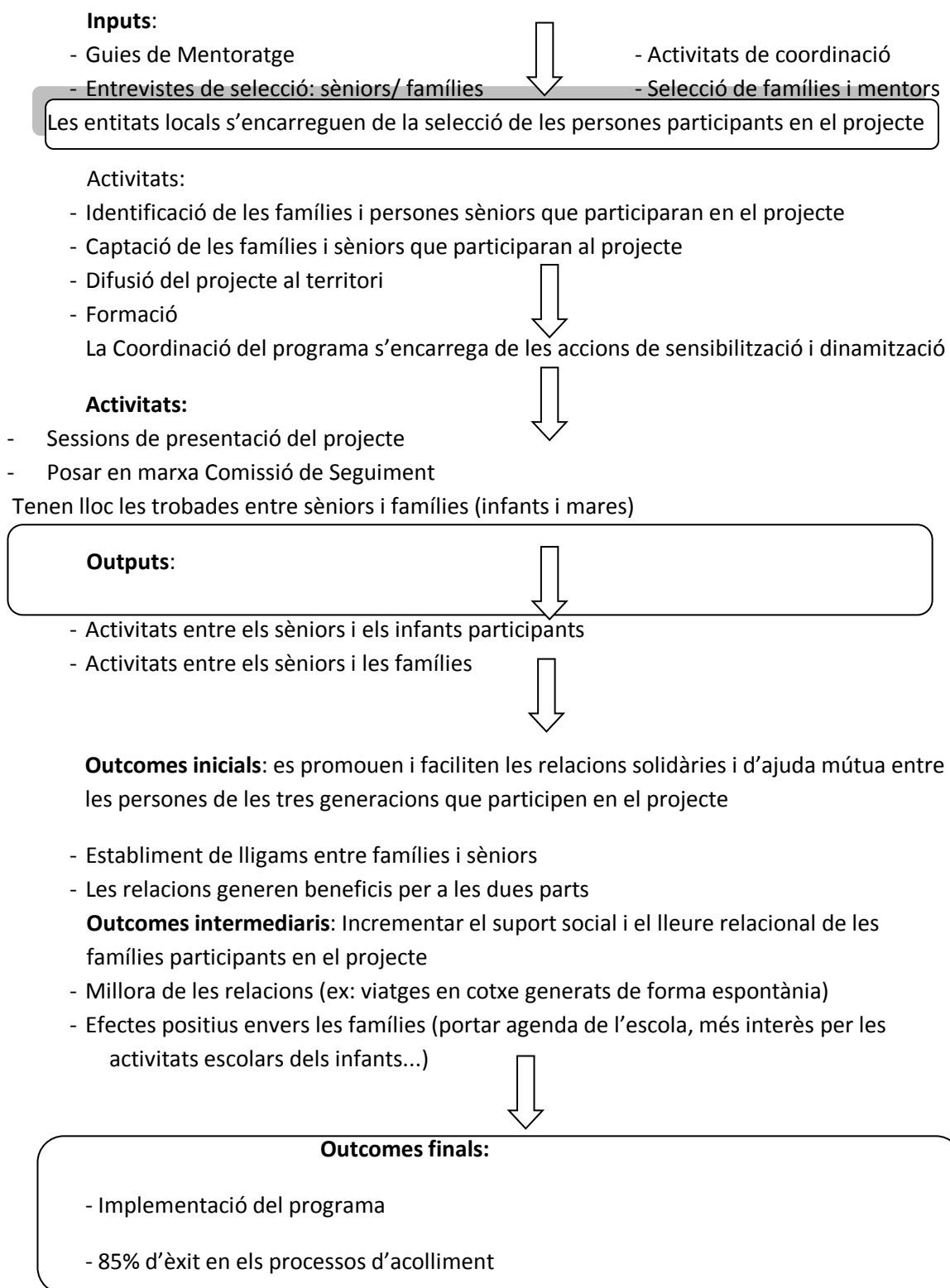
### **VI.1) Introducció: el Programa més Grans**

El programa de suport social intergeneracional “Més Grans” és un projecte pilot de convivència no residencial finançat per la Generalitat de Catalunya conjuntament amb la Fundació Catalunya Voluntària i gestionat pels Consells Comarcals de la Selva i de l'Alt Empordà que s'han encarregat també de la seva posada en marxa als territoris . Aquest programa ha tingut lloc a aquestes dues comarques des de octubre 2012 fins a juny 2013 i ha consistit en què una quinzena de persones sèniors de més de 55 anys autòctones de La Selva i de l'Alt Empordà han intercanviat solidaritat amb famílies novingudes- i també autòctones- amb infants de 3 a 10 anys que viuen en aquestes comarques. Aquests intercanvis adopten la forma de “mentoratges” el que significa que les persones sèniors fan de mentores a les famílies i especialment als fills i filles d'aquestes famílies per a la realització de determinades activitats; a canvi, les persones mentores gràcies al projecte ocupen el seu temps lliure i milloren les seves relacions. Es tracta d'una relació d'intercanvi ja que les persones mentores gaudeixen de companyia, els infants passen a dur a terme activitats amb els mentors que d'altra banda no farien i finalment les mares d'aquest infants poden gaudir d'un temps lliure que abans no tenien

El model lògic del projecte permet veure el seu funcionament, els actors que hi intervenen, les activitats que s'hi desenvolupen i la lògica associada a aquestes activitats.

#### Diagrama 4: Model lícic de l'accés al Programa "Més Grans"

La Coordinació del programa es realitza entre la FCV, els agents locals i les entitats per oferir els següents inputs que han de permetre el funcionament del programa



Els recursos d'aquest projecte s'assignen mitjançant un mecanisme basat en la utilitat ja que el personal tècnic dels Consells Comarcals que gestionen el projecte

s'encarreguen de la tria de les famílies i nuclis que integren els mentoratges i que per tant passen a forma part del projecte en base a la utilitat que s'espera que en derivin del mateix.

S'analitza a partir de l'anàlisi d'aquest cas, l'efectivitat, la transparència i la discrecionalitat d'aquest mecanisme d'assignació com a exemple de cas de la utilitat com a mecanisme d'assignació de recursos; no s'ha pogut analitzar en aquest cas la robustesa ja que en tractar-se d'un programa pilot, no es pot comparar aquest programa i els seus resultats amb els resultats relatius a altres anys, aspecte que és essencial i indispensable per a les anàlisis de la robustesa.

## **VI.2) Anàlisi de l'efectivitat**

Analitzar l'efectivitat d'un mecanisme d'assignació de recursos suposa estudiar de quina forma el mecanisme és capaç de donar compliment als objectius que planteja.

En l'apartat teòric es veia com els mecanismes basats en la utilitat tenen com a objectiu principal proveir serveis i recursos a les persones que en poden derivar més utilitat<sup>23</sup>.

S'analitzarà en aquest apartat de quina forma a) el mecanisme redistribueix els recursos en base a aquest criteri i b) si realment els beneficiaris han efectivament derivat una major utilitat com a resultat d'aquesta assignació.

- a) En quina forma el mecanisme distribueix els recursos a les persones en base a la utilitat?

A efectes de maximitzar l'efectivitat del mecanisme d'assignació de recursos en aquest cas és essencial que els emparellaments funcionin; això significa en primer lloc que els destinataris responguin efectivament als perfils previstos inicialment, en segon lloc que hi hagi complementarietats entre els diferents integrants dels nuclis de mentoratge – família i mentors- i finalment que tingui lloc una millora en el lleure relacional sobretot per part dels mentors i una millora en el suport social per part de les famílies.

---

<sup>23</sup> En l'Annex 6 es detallen els criteris de participació en el projecte "Més Grans"

Cada territori, mitjançant els Consells Comarcals que són qui gestionen projecte a nivell local es responsabilitza de la tria dels mentoratges a partir de les pautes donades per la coordinació del projecte que preveuen que inicialment hi hagi un mínim de 10 mentoratges a cada territori.

Aquestes pautes es troben establertes per la Fundació Catalunya Voluntària que s'encarrega de la coordinació del projecte i contempen que les persones beneficiàries del projecte compleixin amb els perfils següents:

- Persones adultes grans (sèniors) que viuen soles o en parella i que estan disposades a fer el paper de mentors dels pares i/o mares i “d’avis” dels infants que no tenen als seus en el país o que essent al país no els tenen disponibles i /o donar/rebre suport i afecte dels infants”.
- Pares o persona sola a càrrec del/s infant/s i amb disponibilitat de voler beneficiar-se de les experiències i suport de les persones grans: tenen preferència tant si són famílies nouvingudes com autòctones, les famílies monoparentals i les que tinguin un escàs nivell de suport social

En base a aquestes consideracions, els equips de serveis socials dels Consells Comarcals proposen possibles famílies perquè puguin participar en el projecte mentre que personal dels Consells Comarcal que s'encarrega de la gestió del projecte i per tant proposa a les persones sèniors susceptibles de participar-hi.

El projecte es basa en la existència a la nostra societat de, per una banda persones grans actives amb potencial de compartir i rebre afecte, relació social i ajuda, i per altra, de famílies amb fills petits, amb necessitat d'augmentar la seva xarxa de suport social. Es parteix de la hipòtesi que cada col·lectiu -persones grans (en parella o soles) i famílies (monoparentals o no) amb fills petits- pot complementar i donar suport social a l'altre (temps, afectivitat i relació).

Un cop els mentoratges realitzats i amb l'objectiu de conèixer quins han estat els criteris que efectivament han determinat els emparellaments es va elaborar un qüestionari i es van realitzar entrevistes a les persones que coordinen el projecte a les dues comarques respectives amb aquesta finalitat:



Al Consell Comarcal de l'Alt Empordà la resposta en un qüestionari de pregunta oberta ha estat la següent: “per afinitat entre sèniors i famílies”.

Al Consell Comarcal de la Selva, la resposta ha estat “bàsicament per dos criteris, proximitat i probabilitat d'encaixar els perfils dels que es disposaven”. Aquests resultats evidencien que la utilitat és el criteri que efectivament ha orientat la tria dels mentoratges en el seu conjunt; per confirmar o eventualment refutar aquesta hipòtesi es va formular la següent pregunta als tècnics locals; “entre els criteris següents –dret, utilitat, mèrit o necessitat, quin o quins expliquen millor la tria dels mentoratges?” tot i demanant que es puntués del 1 al 10 cadascuna de les opcions; els entrevistats dels diferents territoris van contestar el següent:

**Quadre 19: Criteris de selecció de les famílies i els sèniors a partir d'entrevistes.**

Criteris de selecció	Alt Empordà	La Selva
<b>Necessitat</b>	10 (a nivell de famílies)	1 (a nivell global; famílies i sèniors)
<b>Utilitat</b>	10	10 que s'entenguessin (afinitat de gustos) i també disponibilitat horària
<b>Dret</b>	Tots els sèniors s'han tingut en compte prioritzant els que estaven més preparats, major capacitat	Totes les persones que han volgut ser sèniors ho han estat; s'ha prioritzat aquest elements per poder tenir el màxim d'aparellaments possibles
<b>Mèrit</b>	N.C	0

Font: elaboració pròpia a partir de les entrevistes realitzades

També es va preguntar als mateixos equips si opinaven que un cop els mentoratges fets, les persones seleccionades en els mateixos responien als perfils previstos inicialment; obtenint la mateixa resposta a les dues comarques per part de les persones que es van responsabilitzar de dur a terme els mentoratges i per tant els “street-level buròcrates, resposta que es pot sintetitzar de la següent manera: “si a nivell de famílies, no per part dels sèniors”.

En el cas del Consell Comarcal de la Selva s'aprofundeix en la resposta explicant els motius d'aquest fet, de forma que com constata una de les tècniques socials entrevistades, en el cas del sèniors, les persones participants al projecte són persones ja molt actives –generalment- dins del teixit de Santa Coloma i que ja col·laboren en

moltes iniciatives –sent aquesta una més de les iniciatives en les que participen- “per tant segons la persona coordinadora del Consell Comarcal, “el programa no ha contribuït [en el territori de la Selva] a l’activació de persones grans (envelliment actiu)” fet que evidencia que la tria dels sèniors no s’ha fet de forma efectiva d’acord a aquest criteri.

- b) si realment els beneficiaris han efectivament derivat una major utilitat com a resultat d’aquesta assignació.

Tal i com s’ha vist en l’apartat anterior, una cosa és si la tria dels mentoratges s’ha dut a terme tenint en compte la utilitat com a criteri d’assignació de recursos, el que es recull a través de la opinió dels equips locals que són qui es responsabilitzen de la tria de les persones integrants dels mentoratges, i una altra ben diferent analitzar la utilitat que generen els mentoratges. Segons diferents autors, (Sen, 2003, i Lane,2005) un dels objectius del sector públic el promoure el màxim de benestar per al màxim nombre d’individus<sup>24</sup>; la forma en què té lloc l’aplicació d’aquesta expressió com a guia per a la resolució dels problemes col·lectius es troba subjecte a un gran nombre d’interpretacions relacionades amb els dos aspectes d’aquesta afirmació, com es mesura el benestar entre individus i com poden comparar i sumar les preferències o utilitats dels diferents individus. El propòsit de la present recerca és més acotat i evita resoldre els problemes d’aquestes definició i es planteja identificar si gràcies a l’estudi de diferents casos es pot establir que en aquest cas l’aplicació del mecanisme d’assignació de recursos basat en la utilitat comporta efectivament una millora en algun sentit per a les diferents persones que hi participen en el projecte. A continuació s’assenyalen les diferents accepcions d’utilitat del projecte tot i explicant-les, a qui fan referència i amb quina font informativa ens basarem per a l’estudi d’aquest cas.

---

<sup>24</sup> Els enfocaments basats en la teoria de l’elecció social es basen en què la distribució de benestar individual entre la ciutadania és la única forma que permet comparar estats (Moulin,2003); aquest fan supòsits relativament simples sobre els actors que participen a la presa de decisions públiques. Es suposa que els actors tenen informació complerta i preferències consistents i que actuen de forma individual; d’aquesta forma una procés de decisió col·lectiva té en compte les preferències d’aquests individus i es planteja com a objectiu maximitzar-les (Sen, 1999, i Lane,2005).

**Quadre 20: Acepcions de la utilitat emprades en el projecte “Més Grans” i la seva avaluació**

Accepció d'utilitat	Per a “qui”	Font informativa	Explicació de la variable	Focus
“Continuïtat” en el projecte	Nuclis de mentoratge	Tècnics Locals	El projecte és útil en la mesura que els nuclis opten per a continuar en el projecte	Projecte
Beneficis sobre els “nuclis”	Nuclis de mentoratge	Tècnics Locals	El projecte és útil si genera beneficis per als nuclis participants	Nuclis
Contribucions tècniques del projecte	Tècnics Locals	Tècnics Locals	El projecte és útil si proposa millores en termes de policies	Projecte
Beneficis sobre els integrants del nucli (autoestima, autoconcepte, autoafirmació)	Famílies	Tests de Duke	El projecte és útil si millora els resultats dels Tests	Integrants dels Nuclis (famílies i mentors)
	Mentors			
Beneficis sobre xarxa suport social	Famílies	Tests de suport social	El projecte és útil si millora els resultats dels Tests	Integrants dels nuclis (sobretot famílies)
	Mentors	Tests de suport social		

Font: elaboració pròpia a partir de les entrevistes realitzades

D'aquesta forma es poden associar les diferents acepcions que pot adoptar el concepte d'utilitat amb els diferents actors que han participat en aquest projecte i s'analitzarà en base als resultats obtinguts en el projecte, si efectivament el projecte ha generat utilitat en algun sentit per als diferents participants (stakeholders).

**Quadre 21: Acepcions de la utilitat emprades en el projecte “Més Grans”: avantatges i inconvenients.**

Accepció (stakeholders)	Objectiu	Vincle amb utilitat	Avantatges	Inconvenients
<b>1- Voluntat de continuïtat (participants en el projecte: nuclis)</b>	Identificar els nuclis de mentoratge que a la meitat del projecte volen seguir	Es parteix que si es vol continuar és perquè el projecte genera utilitat	Informació inequívoca i dicotòmica	-No es pregunta directament sobre la utilitat -Les famílies poden voler continuar perquè ho veuen no com un benefici sinó per por a l'administració “no volen dir que no”
<b>2- Percepció sobre el projecte (equips locals)</b>	Identificar els beneficis del projecte	Es pregunta si el projecte és útil en la mesura que ha generat beneficis a les persones que hi ha participat	Proximitat Expertesa tècnica Visió global Recull una dimensió (ha generat beneficis si o no)	-Enquesta realitzada al mes de maig quan mentoratges en curs - problemes de variable exògena; millora no necessàriament atribuïble al projecte - la informació és dicotòmica (útil/ no útil)
<b>3- Opinió (famílies i mentors)</b>	Identificar les millores en les famílies i mentors	Les famílies i mentors opinen sobre la utilitat del projecte i si els ha fet sentir bé i en quin aspecte	Pregunta oberta permet recollir sensacions i aspectes molt diferents	- Elevada casuística - Dificultats en tipificar/processar - la informació és dicotòmica però barreja dimensions diferenciades (útil en algun aspecte, no útil en altre)
<b>4- Test de Rosenberg d'autoestima i test de Duke de suport social (famílies i mentors)</b>	Identificar les millores en autoestima, autoconfiança, autoconcepte i en suport social	Les famílies i els nuclis opinen sobre el seu estat actual i es compara amb estats en altres moments	Text Estàndard creat per analitzar les millores o no en les persones Facilitat en tipificar/processar resultat	-No permet recollir explicacions -La resposta pot fluctuar en funció del estat d'ànim -Problemes de variable exògena
<b>5- Opinió sobre projecte (famílies i mentors)</b>	Valorar el projecte	Es valora la bondat associada al projecte en les famílies i els nuclis	Facilitat en tipificar/processar resultat - Pregunta directa sobre el projecte	-Efecte del entrevistador - No es pregunta sobre la utilitat; el projecte pot estar ben valorat i no ser necessàriament útil.

Font: elaboració pròpia a partir de les entrevistes realitzades

Tot seguit s'analitzen cadascuna de les accepcions d'utilitat i s'analitza si efectivament la utilització del mecanisme d'assignació de recursos basat en la utilitat repercuteix en la utilitat de les diferents persones participants en el projecte i en quina forma

#### 1) Voluntat de continuïtat

El projecte va constar de dos períodes de mentoratge de tres mesos cadascun i al final del primer període es va demanar als nuclis si volien continuar participant el projecte el que es considera en certa mesura un indicador d'utilitat del projecte; des de la coordinació del projecte es veu la continuïtat dels nuclis com a un indicador de la utilitat del projecte, i es planteja aquesta com un dels objectius del programa (veure ANNEX 2) i es formalitza aquest objectiu en termes quantitatius de la forma següent “continuïtat del 85% com a mínim dels mentoratges un cop passats els tres mesos”. Els resultats

mostren que a Las Selva 6 de cada 8 nuclis opten per continuar, a Alt Empordà 1 de cada 4 i per tant no s'assoleixen els objectius de continuïtat associats al projecte.

## **2) Percepció dels equips locals i dels nuclis**

A continuació es destaquen la percepció dels equips locals, famílies i mentors sobre si el projecte genera beneficis; aquesta informació s'acompanya d'informació qualitativa associada al tipus de beneficis associats al projecte.

Els equips locals creuen que el projecte és útil si contribueix a la millora de les famílies com ja s'ha avançat en el apartat anterior. A més, els tècnics locals destaquen les següents utilitats associades al projecte a la fase final del mateix (maig 2013): per als tècnics de la Selva, a nivell tècnic és útil en la mesura en que permet experimentar noves formes d'intervenció ja que permet el tracte directe amb les persones destinatàries, en contra però planteja una realitat fictícia com és posar en relació famílies amb poc recursos amb sèniors amb molts recursos; per aquest motiu entre altres el programa ofereix dubtes a nivell d'intervenció social;

Per al persona tècnic de l'Alt Empordà, es destaca que el projecte pot contribuir a generar una bossa de Sèniors que complementaria l'acció del serveis socials en determinats casos sempre i quan es podés fer en un temps més ampli (3 o 4 mesos no és suficient). Això suposa incorporar com a recurs la figura del mentoratge. A l'Alt Empordà s'ha incorporat el projecte com a recurs a la cartera de productes del Consell Comarcal; per tant, la utilitat del projecte es troba associada a la seva contribució a la millora de les polítiques en el territori.

**Quadre 22: Resultats del projecte. Opinió dels diferents “stakeholders”**

Opinió sobre resultats	Alt Empordà	La Selva	Total
<b>Dels Equips Locals</b>			
	Basada en la voluntat de continuïtat: es preveu que una família no segueixi, beneficis per una família, incertesa per 2 famílies	Si, associada a la voluntat de continuïtat dels nuclis -6 de 8 volen continuar-	Es preveuen beneficis per al menys un 50% dels nuclis participants
<b>Opinió dels nuclis</b>			
<b>De les Famílies</b>	Millora en 3/4 famílies: destaquen la seva utilitat en tasques escola i “coaching” a mares	2/6 famílies assenyalen millores en els seus fills/es destaquen la utilitat del projecte en la realització de deures i millora del lleure relacional	Beneficis en al menys 50% de les famílies participants
<b>Dels Mentors</b>	Millora en 3/4 destaquen aspectes organitzatius i suport a tasques escolars	Millora en 6/7 mentors	Beneficis en el 85% dels mentors

Font: elaboració pròpia a partir de les entrevistes realitzades

En el cas de les famílies, la major utilitat del projecte per a les famílies a Alt Empordà tal i com es reflecteix a les opinions de les mares sembla tenir a veure amb uns mentoratges que es preocupen tant pels fills com per les mares

A la Selva, fer de mentor significa en molts casos “ser àvia”; mentre que en el cas de l’Alt Empordà es destaquen aspectes més vinculats a la reciprocitat de les relacions.

Un dels objectius associats a la utilitat és preguntar-se si el projecte contribueix a la “millora del lleure relacional de les persones grans i els infants” com a element que permet donar resposta a una de les mancances inicials dels sèniors i famílies; aquest és un objectiu al que tant els equips locals com les entrevistes es donen respostes ben diferents

- Segons els equips locals millora el lleure de les famílies; en el cas de La Selva, millora l’assistència a indrets com la biblioteca i el parc.

- Segons entrevistes personals a famílies, es detecten també en part millores.

Per que fa al objectiu de “Facilitar les relacions solidàries i ajuda mútua”

-Segons les opinions dels equips locals a l’Alt Empordà es faciliten les relacions solidàries en les dues direccions

Segons la Selva aquest element té lloc de forma unidireccional (de mentors a famílies).

### 3) Resultats del Test de Rosenberg sobre autoestima, autoconcepte, autoconfiança i del Test sobre suport social

Els tests de Rosenberg analitzen les percepcions que tenen les persones sobre el seu estat d'autoestima, autoconcepte i autoconfiança, de forma que permet veure si les seves relacions, ja sigui familiars com socials són de suport o al contrari potencialment generadores de stress en el sentit que són susceptibles de generar problemes o fan la vida més difícil al individu; el donar compliment a aquest test en diferents moments en el temps permet conèixer si hi ha una millora o no en l'estat d'autoestima, autoconcepte, o autoconfiança que té un individu en ell mateix i per tant es pot associar en una millora en el seu benestar. Es considera útil el projecte si millora la puntuació en aquesta escala.

**Quadre 23: Resultats del projecte. Puntuació obtinguda en els tests de Rosenberg**

Puntuacions	Alt Empordà	La Selva	Total
<b>De Famílies</b>	Millora a una família (mentoratge de 6 mesos (+7)); a la resta, la puntuació es manté	Notables millores en les famílies (+9,5) el que suposa 1,35 punts per mentoratge	Millora de +16,5 el que suposa gairebé 1,25 punts per mentoratge
<b>Dels Mentors</b>	Baixa la puntuació en un mentor (-3) en la resta es manté pràcticament igual	Elevades millores en els mentors (+17), el que suposa gairebé 2,5 punts per mentoratge	Millora global sensible en els mentoratges

Font: elaboració pròpia a partir de les entrevistes realitzades

### 4) Resultats del test de Duke sobre suport Social

Els programes de mentoratge tenen com a objectiu millorar la xarxa social de les persones que hi participen; en aquest cas la tria dels mentoratges ha emfatitzat famílies que comptessin amb poc suport social; el test sobre suport social té com a objectiu identificar si la persona –ja sigui família o mentor- té una xarxa social de suport extensa o no i si aquesta s'amplia o es disminueix al finalitzat el projecte.

**Quadre 24: Resultats del projecte. Puntuació obtinguda en els tests de Duke.**

	Alt Empordà	La Selva	Total
<b>Famílies</b>	En un mentoratge (el de 6 mesos) millora la puntuació (+1); en els altres no es detecta millora	De les 4 famílies que han omplert aquest apartat, una millora, una es manté i dues empitjoren	El balanç global és ambivalent
<b>Mentors</b>	Informació no disponible	2 mentors milloren en suport social, dos es mantenen igual i tres empitjoren tot i que només un punt cadascun	

Font: elaboració pròpia a partir de les entrevistes realitzades

Els resultats indiquen que “Incrementa el sentiment de benestar” tant per a les famílies com per als mentors

Pel que fa al suport social, hi ha resultats ambivalents, motiu pel qual no es pot afirmar que el suport social hagi incrementat el temps que ha durat el projecte.

#### 5) Valoració del projecte per part dels mentors i famílies

Tot seguit es mostra com els sèniors i les famílies han puntuat el projecte.

**Quadre 25: Resultats del projecte. Valoració del projecte per part de famílies i sèniors.**

	Alt Empordà		La Selva	
	SENIORS	FAMILIES	SENIORS	FAMILIES
<b>Valoració mitjana(escala 1 a 10)</b>				
<b>informació rebuda del projecte</b>	9,75	9,25	9,5	10
<b>la seva implicació en el projecte</b>	9,5	8,75	9,6	10
<b>el projecte en general</b>	9,5	9,25	8,4; una persona li posa un 5 i una altre un 6	9,8

Font: elaboració pròpia a partir de les entrevistes realitzades



**Quadre 26 Resultats del projecte. Valoració del projecte per part de famílies i sèniors. Mitjanes totals**

Valoració mitjana(escala 1 a 10)	SENIORS	FAMILIES
informació rebuda del projecte	9,5	10
Implicació en el projecte	9,6	10
el projecte en general	8,4 <sup>25</sup>	9,8

Font: elaboració pròpia a partir de les entrevistes realitzades

### **VI.3) Anàlisi de la transparència**

Per analitzar la transparència en l'accés al Programa Més Grans, cal destacar dues peculiaritats d'aquest projecte; en primer lloc es tracta d'un projecte pilot i per tant no es pot considerar els seu accés de la mateixa forma que en un projecte més consolidat en el temps; en segon lloc, i a diferència d'altres mecanismes d'assignació de recursos en aquest projecte hi ha dos tipus de persones beneficiàries que accedeixen de forma diferent al programa que són les persones sèniors i les famílies que conformen els nuclis de mentoratge. A més i com es podrà comprovar, no ha estat fàcil identificar persones que vulguin participar en el projecte i això ha fet que es faci força èmfasi en les accions de difusió per a poder aconseguir la participació de les famílies com també dels sèniors.

En l'apartat teòric es feia referència als elements que determinaven la transparència d'un mecanisme d'assignació; el "transparency-check-list", es fa servir aquí al igual que en l'anàlisi dels demés casos i es basa en les aportacions Drew i Nyerges (2004).

---

<sup>25</sup> Les valoracions en aquests pregunta varen ser molt elevades gairebé totes elles al voltant del 10/10, a l'excepció d'una persona que va valorar el projecte amb una 5 sobre 10 i una altre amb una nota de 6 sobre 10

**Quadre 27: Resultats del “Transparency-check-list” de l'accés al programa Més Grans.**

Claredat	Valoració			Anotacions
Els mecanismes de decisió estan ben descrits (poden els sol·licitants entendre'ls ràpid/fàcilment?)	MA	PA	E D	<b>En desacord.</b> Segons el Consell Comarcal de la Selva, els criteris de decisió no han estat del tot clars i això ha dificultat assolir el nombre de mentoratges desitjat
L'explicació dels mecanismes de decisió es fa sense fer servir acrònims i paraules tècniques?	MA	PA	E D	<b>Molt d'acord.</b> Des del territori, s'ha fet arribar la informació verbalment i mitjançant un dossier a les persones participants, de manera que poguessin entendre perfectament el que tractàvem. Alhora, s'han fet reunions periòdiques a fi de solucionar malentesos o inconvenients pràctics.
Es poden entendre els mecanismes de decisió sense coneixements tècnics?	MA	PA	E D	<b>Molt d'acord.</b> No s'ha exposat a les persones usuàries la informació concreta de la presa de decisions, com per exemple la confecció de les parelles de mentoratge. D'altra banda, respecte al funcionament, els Consells Comarcals han procurat ser el màxim transparents i donar la informació de la manera més clara possible segons el perfil de les persones participants.
<b>Integració</b>	Valoració			Anotacions
Els mecanismes de decisió es troben integrats en un sol document?	MA	PA	E D	<b>En desacord.</b> Segons els Consell Comarcal de la Selva, no existeix cap document on quedi exposat com s'han pres les decisions respecte a la formació de nuclis de mentoratge.
El context en el que s'adopta la decisió està ben definit?	MA	PA	E D	<b>En desacord.</b> Hi ha moltes persones que poden influir en el projecte, ja sigui SBAS, Coordinació del projecte, Fundació Catalunya Voluntària, etc. que ja sigui per manca de temps o per distància no han participat en la presa de decisions. Alhora, tampoc hi ha una definició clara d'aquests aspectes.
Es donen referències per a la presa de decisions?	MA	PA	E D	<b>En desacord.</b> Al tractar-se d'un projecte pilot les referències per a prendre decisions no eren prou fonamentades (CCLS)
<b>Accessibilitat</b>	Valoració			Anotacions
Les decisions adoptades tenen en compte informació dels sol·licitants?	MA	PA	E D	<b>Molt d'acord.</b> Es van tenir en compte les preferències de les sèniors tot i que en alguns casos es va decidir el que era millor pel projecte en general. Bàsicament, es van tenir en compte els dies disponibles de les sèniors i preferències per tenir més d'un infant, edat i el seu gènere.
La decisió adoptada és fàcilment accessible pels sol·licitants?	MA	PA	E D	<b>Molt d'acord.</b> Sí, es va informar individualment a cada persona, i alhora, per nucli de mentoratge.
Un cop la decisió adoptada, es dona informació de contacte sobre les persones responsables del procés?	MA	PA	E D	<b>Molt d'acord.</b> Les sèniors i les famílies es podien adreçar a nosaltres per telèfon o presencialment.
<b>Procés de presa de decisió</b>	Valoració			
La racionalitat del procés de presa de decisió es troba ben descrita, documentada?	MA	PA	E D	<b>En desacord.</b> Com s'ha dit (CCLS) no hi ha una pauta ni un criteri per la presa de decisions en el marc del projecte. Les persones sèniors que van formar part del projecte no tenien el perfil descrit en el projecte inicialment.
La informació proporcionada als sol·licitants és suficient per entendre la lògica de presa de decisions?	MA	PA	E D	<b>En desacord.</b> No s'ha donat cap tipus d'informació respecte a la presa de decisions als participants del projecte. (CCLS)

Font: elaboració pròpia a partir de les entrevistes realitzades

Pel que fa a la **claredat**, els “street-level” burocràtes consideren que tot i que hi ha claredat en la redacció del projecte i de la seva forma de funcionar, els Consells comarcals han hagut de realitzar un sobre-esforç per a fer-lo entenedor i comunicar-lo a la ciutadania; en aquest sentit, el Consell Comarcal de la Selva va fer un díptic addicional canviant la redacció de diferents apartats del mateix per fer-lo més entenedor i alhora atractiu . Pel que fa a la **integració**, des dels consells comarcals es queixen d'un excessiu nombre de “stake-holders” que dificulta la funció de gestió del projecte realitzada per ells. Pel que fa a l'**accessibilitat**, es destaca una elevada transparència que és la que ha permès la col·laboració dia a dia amb famílies i mentors; finalment pel que fa al **conjunt de la presa de decisió**, els Consells Comarcals destaquen el caràcter pilot del projecte que ha dificultat tenir referents previst sobre la presa de decisions el que ha afectat tant a racionalitat del procés de presa de decisió com a la informació que es donava als participants afectant a la transparència del projecte.

**Quadre 28: Transparència del mecanisme d'assignació de recursos de l'accés al programa Més Grans.**

	<b>Elements de la transparència</b>	<b>Valoració</b>			<b>Notes</b>
Determinació de les persones que accedeixen al recurs (tant en el cas dels sèniors com de les famílies)					
1	Llistar les variables que determinen l'accés a un determinat recurs	A= d'acord	<b>P=parcialment</b>	D= en desacord	
2	Enumerar les variables que determinen l'accés i les seves ponderacions	A= d'acord	P=parcialment	<b>D= en desacord</b>	
3	Llistar els criteris que permeten i/o neguen l'accés	A= d'acord	<b>P=parcialment</b>	D= en desacord	
4	Fer públics els recursos que s'assignen	A= d'acord	<b>P=parcialment</b>	D= en desacord	
5	Donar a conèixer el nombre de persones sol·licitants	A= d'acord	<b>P=parcialment</b>	D= en desacord	
6	Llistar les persones que accedeixen al recurs	A= d'acord	<b>P=parcialment</b>	D= en desacord	
7	Establir un rànquing amb les persones que conformen les llistes d'espera/excloses	A= d'acord	P=parcialment	<b>D= en desacord</b>	
Determinació del temps per accedir al recurs					
8	Establir un rànquing amb el temps d'espera per accedir al servei	A= d'acord	P=parcialment	<b>D= en desacord</b>	

Font: elaboració pròpia a partir de les entrevistes realitzades

Pel que fa a la transparència específica del mecanisme d'assignació de recursos no hi ha cap element de la transparència que es pugui valorar en "D'acord" completament; ni

el mecanisme llista les variables que determinen el accés ni les seves ponderacions, ni es fa cap ordenació amb les persones que no accedeixen al recurs i per tant tampoc hi ha un temps d'espera per accedir-hi un cop s'ha negat el accés i per tant aquests elements s'han valorat amb "en desacord"; la resta d'elements s'ha valorat en "parcialment d'acord" ja que el caràcter pilot del programa i els canvis que han tingut lloc a mesura que es desenvolupava han afectat de forma negativa a la transparència del mecanisme d'assignació de recurs per a cadascun d'aquests elements.

Cal distingir entre transparència i publicitat; el fet que hi hagi transparència en els mecanismes que determinen l'accés en aquest cas al programa "Més Grans" no significa que les persones potencialment beneficiàries d'aquest programa ho sàpiguen. Per aquest motiu en un projecte pilot, la transparència és necessària però no és suficient i calen mesures per a donar a conèixer el projecte; per això és important destacar les accions de difusió.

Es pot parlar de 3 mesures diferents de difusió; en primer lloc, algunes accions de caràcter general com són notes de premsa en els dos territoris; en segon lloc accions de Consells Comarcals i en tercer lloc informacions generals sobre el projecte.; tot seguit es presenta un resum del conjunt de les accions de difusió realitzades a totes dues comarques (Veure Annex 7 on es detallen les diferents mesures).

**Quadre 29: Resum de les accions de difusió del programa Més Grans.**

	<b>Accions</b>
Alt Empordà (14 accions)	Generals: 1 nota premsa, 4 notícies a web corporativa
	A Sèniors: 4 mailings a ajs,. entitats, escoles, 2 notes premsa
	A famílies: 1 presentació, 2 mailings
La Selva(15 accions)	Generals: 2 disseny materials,
	A Sèniors: 1 repartiment díptics, 6 reunions llars jubilats, escoles adults
	A famílies: 1 fulletó, 5 reunions
<b>TOTAL 29 ACCIONS</b>	

Font: elaboració pròpia a partir de les entrevistes realitzades

Aquestes accions tant sols van suscitar l'interès de 18 sèniors per a participar en el projecte, dels quals 8 a l'Alt Empordà i 10 a la Selva, per tant sols amb les entrevistes no s'arriba al nombre previst de mentoratges que són 10 a cada territori; una de les causes apuntades pels equips locals a la manca de persones interessades en la iniciativa ha estat en primer lloc la curta durada del projecte i en segon lloc perquè al contrari del que s'esperava, les visites a casals d'avis i a entitats de gent gran no van

obtenir els resultats esperats a efectes de participació; això va fer que a la pràctica es va haver de recórrer a pràctiques informals, xarxes.. es tracta de persones també derivades dels serveis socials (i que ja s'havien ofert per fer voluntariat) o persones que fan activitats a l'escola d'adults i amigues d'aquestes.

Finalment han accedit al projecte 8 sèniors a la Selva i 4 a l'Alt Empordà; això ha fet que el perfil de sènior no és el que definia el projecte inicialment; la majoria de sèniors són dones molt actives que diàriament fan moltes activitats, tenen una xarxa socials molt sòlida i moltes ja fan voluntariat.

En tractar-se de nuclis de mentoratge, la dificultat en trobar a sèniors també ha fet que es relaxés la pressió als Serveis Socials per a la captació de famílies en tots dos territoris; en tot cas les dificultats de captació de les famílies han estat diferents i han consistit bàsicament en la dificultat de fer comprendre la iniciativa als Serveis Socials que no veuen inicialment la necessitat d'un projecte d'aquestes característiques i deriven persones amb perfils poc adequats; en certs casos, s'ha forçat a participar en el projecte per suplir mancances de l'atenció primària sent aquests casos inadequats ja que la demanda és més del professional que de les famílies; s'han també identificat casos en què determinades famílies són reticents a rebre ajut i en altres casos hi ha situacions canviant de les famílies que dificulten el poder accedir al projecte (Ex: nova parella, situació nova, ex-parella que torna i hi ha violència de gènere, familiar que emmalalteix i família marxa, Famílies amb risc d'exclusió lleu però que estan al llindar de passar a alt risc si hi ha un petit canvi...). Aquests casos s'han identificat en les entrevistes -12 a la Selva i 11 al Alt Empordà- i han fet que es descartessin determinades famílies. Finalment doncs hi ha hagut 12 nuclis, 8 a la Selva i 4 a l'Alt Empordà.

Es pot afirmar que les accions de divulgació del projecte similars a la Selva com a l'Alt Empordà no semblen explicar la diferència pel que fa a nombre de mentoratges entre els dos territoris.

**Quadre 30: Resum de les accions de divulgació del programa Més Grans.**

	<b>Alt Empordà</b>	<b>La Selva</b>	<b>Total</b>
Sèniors entrevistats	8	10	18
Famílies entrevistades	11	12	21
Famílies seleccionades	4	9	13
Sèniors seleccionats	8	9	17
Sèniors amb acord signat	4	8	12
Famílies amb acord signat	4	8 (9 famílies i 8 acords)	12

Font: elaboració pròpia a partir de les entrevistes realitzades

#### **VI.4) Anàlisi de la discrecionalitat**

D'acord a Sossin (2005) la discrecionalitat d'una política pública en l'àmbit de les persones pot afectar als següents aspectes: la determinació de les persones beneficiàries –els nivells de cobertura-, els àmbits de cobertura i la durada, elements que determinen de forma més genèrica les intensitats de cobertura-; els procediments que determinen qui rep i qui no rep el recurs.

En aquest apartat s'analitza tant a la Selva com a l'Alt Empordà com els “street-level buròcrates”, és a dir els tècnics locals, han fet ús de la discrecionalitat, assenyalant les similituds, diferències i els seus motius en aquests tres elements en els diferents territoris.

##### **VI.4.1) El nivells de cobertura**

En relació a les persones que fan part del projecte, cal significar que les famílies i els sèniors participants en el projecte han estat seleccionades pels tècnics que han coordinat el projecte en cadascun dels Consells Comarcals d'acord a uns criteris pautats per la coordinació del programa que ja s'han vist al apartat anterior.

Els elements de discrecionalitat en la determinació de les persones beneficiàries venen donats en gran part per les dificultats en la captació de sèniors i de famílies; per això en la següent taula s'apunta les dificultats en la captació tant en famílies com en sèniors i com això ha derivat en un exercici diferent de la discrecionalitat en els dos territoris.



**Quadre 31: Elements de la discrecionalitat en els dos territoris.**

	La Selva		Alt Empordà	
	Famílies	Sèniors	Famílies	Sèniors
Dificultats en captació	No es discerneix si famílies participen voluntàriament o bé per no contrariar als serveis socials que els hi ha proposat	Manca de Sèniors participants tot i visitar 4 casals d'avis	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Propostes de Serveis Socials poc adequades (molta necessitat)</li> <li>- Els Serveis Socials no capten la necessitat del projecte</li> <li>- Alguns Serveis Socials veuen projecte com a ocasió per suplir mancances de l'atenció primària</li> <li>- La demanda de participar és més del professional de Serveis Socials que de les famílies</li> <li>- Bloquejos i assumptes emocionals de la família</li> <li>- No atendre el caràcter simbòlic del projecte, la família no només hauria de necessitar ajuda sinó també voler rebre-la</li> </ul>	No es deriven Sèniors del Consell General de la Gent Gran ni de casals
Discrecionalitat	<ul style="list-style-type: none"> <li>- No es veu clar el compromís d'algunes famílies,</li> <li>- Es descarta algunes famílies</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- S'han hagut de cercar altres sèniors: dones molt actives, tenen una xarxa socials molt sòlida i moltes ja fan voluntariat o activitats a l'escola d'adults</li> <li>- No es veuen clars 3 sèniors tot i així se les deixa participar ja que no s'arriba a 10</li> <li>- s'ha prioritzat aquest element per poder tenir el màxim d'aparellaments</li> <li>- Els emparellaments es van fer seguint criteris de demanda dels sèniors (edat dels infants, més d'un infant, horaris disponibles, etc)</li> <li>-</li> </ul>	<p>4 famílies de 14; els motius de tant sols quedar 4 famílies han estat diversos:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- agreujament/millora de situació</li> <li>- perquè han marxat</li> <li>- derivacions no encertades</li> <li>-persones que han vingut obligades</li> <li>- famílies que no veuen clar el projecte</li> </ul> <p>En tenir pocs sèniors no s'ha insistit en cercar més famílies; les famílies s'han cercat estant a prop del llindar de serveis social i amb una lògica preventiva</p>	<p>Tots els sèniors s'han tingut en compte prioritzant els que estaven més preparats (major capacitat)</p> <p>Ser curós en la tria dels sèniors (borsa de mentoratges)</p>

Font: elaboració pròpia a partir de les entrevistes realitzades

Inicialment es preveien que hi hauria una mínim de 10 mentoratges per territori. A l'Alt Empordà, s'ha volgut prioritzar la qualitat dels mentoratges -1 de cada dos sèniors entrevistats participen al projecte, 1 de cada tres famílies- mentre que a La Selva, gairebé la totalitat dels sèniors (8/10) i famílies (9/12) entrevistats han acabat

participant en el projecte prioritzant la quantitat de mentoratges –el objectiu era arribar a 10 nuclis-.

Hi ha hagut un major filtre en els nuclis de l'Alt Empordà, el que suposa menys mentoratges tot i no complint el objectiu quantitatiu de 10 mentoratges per territori a canvi d'una una major qualitat dels mateixos.

A la Selva s'assoleixen un major nombre de mentoratges, amb una major càrrega per als equips locals.

La discrecionalitat en la determinació de les persones que accedeixen a la política, en aquest cas ha estat major al Alt Empordà que ha considerat millor no donar compliment al objectiu previst en el mentoratge afí de poder garantir una major qualitat dels mentoratges.

#### VI.4.2) Les Intensitats de cobertura

Pel que fa a la intensitat de cobertura o en altres paraules els recursos que han rebut els participants- famílies i mentors- d'aquest projecte cal destacar a) les hores del mentoratge i b) les activitats realitzades en aquests mentoratges i c) durada del programa .

En tractar-se d'un projecte Pilot no es compta amb un referent que permeti identificar la intensitat de cobertura però si que es pot comparar en els dos llocs on ha tingut lloc el projecte; això és el que es fa tot seguit. (Veure Annex 8 i Annex 9).

#### a) Hores del mentoratge

**Quadre 32: Hores de mentoratge del programa Més Grans**

	Alt Empordà	La Selva	Total
Hores de mentoratge	373	437	810
Hores mitjanes de mentoratge	4,75 hores per setmana	2,8 hores per setmana	3,4 hores per setmana

Font: elaboració pròpia a partir de les entrevistes realitzades

Els mentoratges han tingut una durada de 3,45 hores a la setmana a les comarques en termes de mitjana

Els mentoratges de la Selva són més breus 2,8h per setmana de mitjana en relació a les 4,75 hores de l'Alt Empordà;

Al no assolir el nombre de mentoratges previstos, les hores d'activitats no són molt més elevades que les hores que els equips locals han destinat en el seu conjunt al projecte; relació de 1,25 hores de mentoratge sobre hora d'equip local dedicat al projecte a l'Alt Empordà i 1 a 1 pràcticament a la Selva

Cal dir que les hores destinades als equips locals tenen un alt component d'aprenentatge del projecte i de la seva posada en marxa i no necessàriament es troben associades a les activitats de mentoratge pròpiament dites.

#### b) Activitats del mentoratge

A 3 dels 4 mentoratges de l'Alt Empordà es destaquen activitats realitzades tant amb els nens com amb les mares recollides com a "suport a famílies i a infants"; als mentoratges de la Selva, en canvi, les activitats es concentren més en la relació mentors-fills com es veu en el fet que predominen les activitats tipificades com a "lleure a casa", i lleure "fora de casa" i "activitats extracomunitàries" presents en tots els mentoratges.

Dins la rúbrica "Activitats de suport a les famílies i els infants" a la Selva aquestes es centren en fer deures o buscar als nens a l'escola que tenen lloc a 5 de cada 7 nuclis; mentre que a l'Alt Empordà dins aquesta mateixa rúbrica, predominen les activitats de suport a les famílies. En entrevistes efectuades a mentores d'aquesta comarca, la distribució de les activitats entre els nens i la família –és a dir la mare- varia des d'un 30% mare i 70% nen a un 50% mare i 50% nen (Veure Annex 10, Annex 11 i Annex 12).

**Quadre 33: Activitats formatives del projecte Més Grans.**

	Formació
Alt Empordà	2 sessions de 2hores a 5 persones participants a) Explicació del projecte b) Guia de Mentoratge c) Presentació de Sèniors
La Selva	2 sessions de 2h a) Explicació del projecte b) Guia de Mentoratge
	2 sessions a 6 i a 5 persones a) Sessió sobre resiliència(3 hores) b) Sessió sobre prejudicis racistes i xenòfobs (2h)

Font: elaboració pròpia a partir de les entrevistes realitzades

Les activitats formatives, específiques per a mentors que tenen lloc a la Selva si que podrien explicar en part tal i com es veurà més endavant les millores en alguns indicadors associats als mentoratges superiors en el cas de la Selva que en el Alt Empordà.

S'ha fet una sessió de formació als sèniors titulada "Activació de la resiliència", a càrrec d'Ester Mas, psicòloga del Pla de Dones, amb l'objectiu de reorientar l'acció de les sèniors ja que s'observava una preocupació insistent sobre els conflictes socials que tenien les famílies, en el sentit de voler conèixer i intervenir i per altra banda, una intervenció de les sèniors que sobrepassava el terreny del voluntariat i dels objectius propis del projecte.

S'ha fet una reunió de trencament de prejudicis racistes i xenòfobs per part dels sèniors, exposant l'oportunitat de compartir i conèixer altres cultures a través del projecte. Finalment, i recollint l'opinió dels sèniors al final del procés, no s'han observat canvis significatius en aquest tema.

Això és en certa mesura raonable ja que a la Selva el major nombre i la menor qualitat dels mentoratges ha fet que fós necessària aquesta sessió per millorar la qualitat de les activitats del mentoratge.

Per tant es pot parlar de tres nivells de discrecionalitat en el cas dels àmbits de cobertura; un primer nivell associat al temps de cada mentoratge, un segon nivell

associat a les activitats del mentoratge i un tercer nivell relatiu a la inclusió o no de la formació dels mentors.

c) Durada del programa

La discrecionalitat també fa referència al període de durada del projecte. D'aquesta forma, al Consell Comarcal de l'Alt Empordà es considera com a durada del projecte les setmanes efectives que tenen dos períodes de 6 mesos; mentre que a la Selva es considera els mesos de gener a març i de abril a juny independentment que hi hagi períodes festius en aquests períodes. D'aquesta forma a l'Alt Empordà el projecte té una durada de 26 setmanes i a la Selva una durada de 22 setmanes.

VI.4.3) Els procediments

Com ja s'ha assenyalat, els criteris que determinen qui rep o qui no rep el recurs han estat elaborats inicialment per la coordinació del projecte; posteriorment i atesa la dificultat en la obtenció de nuclis de mentoratge apuntada i a proposta dels consells Comarcals que s'encarregaven de la tria dels nuclis, s'han relaxat alguns requisits per fer los menys restrictius. Així des de la Selva, es va sol·licitar poder incorporar famílies que no fossin únicament novingudes el que suposava inicialment discriminar a les famílies que eren nascudes al territori ja que en la redacció inicial del projecte es parlava de "promoure la interculturalitat"; al relaxar aquest criteris es va poder donar cabuda a més famílies; en segon lloc, es va incrementar en dos anys més l'edat llindar per participar i es va permetre que també puguin accedir al projecte com a famílies algun familiar d'algun nen.

En el cas dels Sèniors també, davant de manca de voluntaris a participar en la iniciativa es va relaxar de facto el criteri de "manca d'activitat" per part dels mentors ja que un dels objectius del projecte era el d'incrementar l'activitat d'aquelles persones sèniors amb poca activitat.

Tot seguit es detalla a partir de les entrevistes realitzades als "street-level" burocràtes de cadascuna de les dues comarques com han tingut lloc els emparellaments en aquest projecte.

**Quadre 34: Elements determinants de la tria dels mentoratges en el programa Més Grans als dos territoris.**

Com s'han triat els mentoratges?	
Equip local de La Selva	Equip local de l'Alt Empordà
<p>Totes les persones que han volgut ser sèniors ho han estat; s'ha prioritzat aquest element per poder tenir el màxim d'aparellaments</p> <p>Els emparellaments es van fer seguint criteris de demanda dels sèniors (edat dels infants, més d'un infant, horaris disponibles, etc)</p>	<p>Tots els sèniors s'han tingut en compte prioritzant els que estaven més preparats ( major capacitat)</p> <p>Al final hi ha hagut 4 famílies de 14; els motius de tant sols quedar 4 famílies han estat diversos:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- agreujament/millora de situació</li> <li>- perquè han marxat</li> <li>- derivacions no encertades</li> <li>-persones que han vingut obligades</li> <li>- famílies que no veuen clar el projecte</li> </ul>

Font: elaboració pròpia a partir de les entrevistes realitzades

## **VII) ANÀLISI DE CAS: ACCÉS AL PROGRAMA D'AJUTS A L'ESTUDI DE LA UAB. PROGRAMA FINESTRETA**

### **VII.1) Introducció: el programa Finestreta**

El programa Finestreta de la Universitat Autònoma de Barcelona (UAB) és un programa d'ajuts econòmics a l'estudi per a estudiants d'aquesta universitat que s'ha posat en marxa el curs 2012-2013 i té com a objectiu evitar el abandonament dels estudis per part dels estudiants de la UAB a través de finançar-los el cost de la matrícula en el cas que hagin patit una situació sobrevinguda que els hagi fet minvar la seva capacitat econòmica i/o la de les seves famílies. durant aquest període.

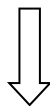
El programa es crea per pal·liar els efectes de la situació de crisi de forma particular sobre aquests estudiants que s'han vist afectats de forma sobrevinguda per greus dificultats econòmiques o de desestructuració social de la qual no han estat els causants i que hagi afectat de forma notable a la seva capacitat econòmica i en conseqüència a la capacitat de seguir afrontant el cost dels estudis universitaris.

El caràcter sobrevingut de necessitat i la seva gravetat són els elements que determinen la concessió d'aquest tipus d'ajuts de forma que les beques s'atorguen mitjançant el mecanisme d'assignació de recursos basat en la necessitat. Tot seguit s'explica el funcionament de les diferents beques existents a les que tenen a l'abast els estudiants universitaris i a partir d'aquí s'analitza com es vertebrava aquesta nova beca.

## Diagrama 5 Model l i gic del programa Finestreta

Publicació de la convocatòria del programa Finestreta:

28/2/2013 20/6/2013/19/7/2013,25/9/2013



- Presentació de sol·licituds per part dels estudiants
- Reclamació de documentació addicional per part de la gestió del programa
- Validació de la documentació per part de la gestió del programa
- Elaboració d'expedients per a cadascuna de les persones participants

Fase d'entrevistes a cadascuna de les persones sol·licitants

Activitats:

- Resoldre els dubtes que hagin pogut figurar en els expedients
- Confirmar el caràcter sobrevingut que motiva la presentació a aquest programa de beques –i no a altres-



Resolució de la convocatòria en les seves diferents fases

Activitats:

- Es publica la resolució amb les persones admeses i no admeses

Admeses

No admeses



S'habilita la possibilitat de presentar recurs



S'analitzen les beques Finestreta com a exemple de mecanisme d'assignació de recursos basat en la necessitat i s'analitzarà aquest mecanisme des del punt de vista de l'efectivitat, la transparència, la discrecionalitat i la robustesa.

#### VII.1.1) Les diferents beques existents: les beques generals del MECD i les beques Equitat

La posada en marxa de les Beques Finestreta s'entén des d'una lògica global pel que fa al conjunt d'ajuts que tenen a l'abast les persones estudiants amb dificultats econòmiques per part de les diferents administracions; en aquest sentit, tant el Govern de l'Estat com el Govern de la Generalitat de Catalunya convoquen anualment unes beques<sup>26</sup> que sufraguen total o parcialment el cost dels estudis.

Les beques generals del MECD i les beques Equitat de la Generalitat de Catalunya garanteixen en el primer cas el pagament integral de la matrícula i en el segon el 50% del seu cost a aquelles persones que volen iniciar o continuar els estudis universitaris i viuen en llars els ingressos de les quals es troben per sota un nivell determinat de renda.

#### VII.1.2) Les beques generals del Ministeri d'Educació, Ciència i Esports (MECD)

Els objectius de les Beques Generals per a Estudiants que realitzen cursos Postobligatoris del MECD (beques MECD) tal i com es detalla en el preàmbul de la resolució del 13/08/2103 són: a) en primer lloc, evitar que cap estudiant abandoni els estudis per motius econòmics i b) en segon lloc esdevenir un instrument d'estímul a la millora del rendiment acadèmic dels estudiants.

En el primer cas, la necessitat entesa des del punt de vista econòmic és la concepció que orienta l'assignació d'aquest tipus de beques, mentre que en el segon cas es tracta del mèrit ja que es planteja també com a objectiu d'aquestes beques recompensar a les persones estudiants per aprovar i obtenir una nota superior a la mitjana.

---

<sup>26</sup> Tenint en compte la diferència i disparitat de criteris que permeten accedir a aquestes beques no es pot parlar pròpiament d'un sistema de beques sinó d'un conjunt de beques de forma que això fa complex per a la persona estudiant el conèixer si pot optar o no a alguna d'aquestes beques.

El primer d'aquests criteris, la necessitat, s'entén també en termes econòmics i es calcula en funció dels nivells de renda de les famílies; així, el Ministeri té en compte uns barems de renda determinats segons la unitat familiar i els seus membres i considera que per sota d'aquests nivells de renda una persona i la seva família es troben en situació de necessitat que els hi faculta poder optar a una beca. El límit de renda familiar que determina les persones que poden optar a una beca es fixa anualment i fa referència a la renda de les persones que viuen a la llar del sol·licitant i té com a referència el exercici fiscal anterior ja que considera com a referència declaracions de renda de les persones que viuen a la llar del sol·licitant. Tal i com es desprèn de les resolucions d'aquest tipus de convocatòries, la quantia de les beques i ajuts a l'estudi es determinen en funció "dels costos que generi la educació per als estudiants, així com de les circumstàncies socioeconòmiques de la seva unitat familiar i els nivells de renda i patrimoni de què disposi la unitat familiar".

El mèrit al seu torn es materialitza a les diferents convocatòries en dos aspectes; en primer lloc amb forma de notes obtingudes a la mitjana de l'expedient acadèmic de l'alumnat de tal manera que es fixa a les diferents convocatòries una nota mínima d'accés superior a la mitjana de 5 per poder optar a aquestes beques i així com més alta sigui aquesta nota, major importància tindrà el mèrit per accedir a aquest tipus de beques<sup>27</sup>; el mèrit es concreta també en un segon aspecte que és l'encariment en el cost de la matrícula pel fet de no aprovar en primera convocatòria..<sup>28</sup>

### VII.1.3) Les Beques Equitat de la Generalitat de Catalunya

Les beques Equitat cobreixen el finançament del 50% dels preus dels serveis acadèmics corresponents als crèdits matriculats per primera vegada a estudiants que cursin estudis adreçats a l'obtenció d'un títol oficial de grau, llicenciatura, enginyeria, arquitectura, diplomatura, magisteri, enginyeria tècnica o arquitectura tècnic.

Aquestes beques tenen com a objectiu a) corregir el dèficit que suposa per a Catalunya l'aplicació d'uns criteris de repartiment de les beques a nivell del conjunt de

---

<sup>27</sup> Aquesta nota està fixada en un 5,5 en la convocatòria 2011-2012, 6 al 2012-2013, i 6,5 al 2013-2014.

<sup>28</sup> El preu de la segona matrícula de cada assignatura s'ha de multiplicar per 1,5, el de la 3era matrícula per 3, el de la quarta per 3; Des de llavors els preus de les matrícules successives han anat augmentant progressivament fins el 2011, quan s'ha donat l'increment més gran. La tercera i successives matrícules d'una mateixa assignatura són avui un 120% més cares que el 2010, i arriben a costar tres cops el preu de la primera. La segona matrícula ha arribat a ser un 50% més cara que la primera, que era el que corresponia a la quarta matrícula i successives fa 10 anys (Font: Quant paguen els estudiants? )

l'Estat que fan que els estudiants a Catalunya quedin infrarepresentats en el repartiment de les beques generals del MECD i b) finançar el cost de la matrícula universitària a les persones que no han pogut accedir a una beca general del Ministeri com a resultat del criteri de l'aplicació del criteri de mèrit per part d'aquest tipus de beques.

Pel que fa al primer objectiu, l'aplicació d'uns criteris de renda pensats en un altre context com és l'estatal, fa que la seva aplicació a Catalunya generi iniquitats resultants d'un IPC i d'un cost de la vida superior. De fet, tal i com afirma AGAUR (AGAUR, 2013) Catalunya compta amb el 13% dels universitaris de tot l'Estat i en canvi només rep el 10% de les beques; de forma concreta i pel que fa a les beques del Ministeri, només un 14% dels universitaris catalans reben beques del Ministeri, quan la mitjana estatal és del 20,68%; a més des d'aquest organisme s'afirma que en ser el IPC de Catalunya és el més elevat de totes les CCAA i també el seu cost de vida, el que fa que els criteris de renda aplicats a les beques del Ministeri i per tant al conjunt de l'Estat no responen a la realitat territorial de Catalunya i acaben perjudicant en la concessió de beques a l'alumnat que estudia a Catalunya ; les beques Equitat sorgeixen per a compensar aquesta situació que afecta als estudiants a Catalunya i ho fan a través de complementar els trams de renda en virtut dels quals les persones que estudien a les universitats catalanes poden accedir a beques de la forma que es mostra tot seguit. Pel que fa al segon dels objectius, les persones que en la convocatòria 2011-2012 van obtenir com a nota mitjana en el expedient entre un 5 i un 5,5, -que és la nota de tall per accedir a les beques del MECD en el exercici 2012-2013 i també amb anterioritat- i que per aquest motiu no han pogut optar a la beca de Ministeri poden optar a les anomenades beques Equitat.

**Quadre 35: Llindars de renda per accedir a ajuts MECD i GC segons tipus de llar. Curs 2012-2013**

Llindars de renda segons tipus de llar	MEC .	GC
Família 1 membre	Fins 14.112	De 14.112 a 21.800
Família 2 membres	Fins 24.089	De 24.089 a 32.100
Família 3 membres	Fins 32.697	De 32.697 a 39.200
Família 4 membres	Fins 38.831	De 38.831 a 44.600
Família 5 membres	Fins 43.402	De 43.402 a 49.000
Família 6 membres	Fins 46.853	De 46.853 a 52.000
Família 7 membres	Fins 50.267	De 50.267 a 53.300
Família 8 membres	Fins 53.665	De 53.665 a 55.500

Font: Elaboració pròpia a partir de Dades del MEC i de la GC. Dades referides al curs- 2012-2013.

#### VII.1.4) Les beques Finestreta: funcionament

El sorgiment i funcionament dels programes Finestreta respon a la voluntat per part de la UAB de donar resposta a un aspecte sobrevingut i extern que hagi succeït a l'estudiant i que posi en risc la seva continuïtat en els estudis. El seu sorgiment respon en aquest sentit a la identificació d'una inadequació temporal entre el període de resolució de les beques generals del Ministeri d'Educació i de les beques Equitat de la Generalitat de Catalunya i els requisits que plantegen aquestes beques en un moment de crisi com el actual; en concret al atorgar-se aquestes beques a les persones amb rendes baixes, s'adopta com a criteri de renda els ingressos que es reflecteixen a les declaracions de renda; aquestes declaracions fan referència a l'any fiscal anterior i per tant pot haver tingut lloc una situació imprevista i sobrevinguda que hagi provocat que la renda de fa un any no sigui un bon indicador de la situació econòmica de les famílies en el moment en el que han de fer efectives les matrícules universitàries; les beques Finestreta tenen com a objectiu pal·liar aquest tipus de contingències amb la finalitat que els estudiants no abandonin els estudis com a conseqüència d'aquest tipus de situacions

A la convocatòria per aquests ajuts relativa al curs 2012-2013 s'assenyala "per a la concessió dels ajuts prevaldrà el criteri de necessitat, atenent la situació de greus dificultats econòmiques o de desestructuració social o familiar que pugui afectar l'evolució acadèmica de l'estudiant

Les beques han tingut 4 fases el curs 2012-2013 tal i com es pot veure en el següent quadre que mostra les beques sol·licitades, atorgades i denegades a les diferents fases així com els recursos assignats en cadascuna d'aquestes fases.

**Quadre 36: Beques Finestreta. Sol·licituds totals, atorgades, denegades i recursos**

	Fase1	Fase 2	Fase3	Fase Ad	Totals
<b>Aprovades</b>	96	26	32	9	163
<b>Denegades</b>	49	48	107	33	237
<b>Sol·licituds</b>	145	74	139	42	400
<b>Imports</b>	77810,37	34732,23	44599,25	6064,4	163206,25

Font: Elaboració pròpia a partir de les dades subministrades per la VG Afers Acadèmics. UAB.

## VII.2) Anàlisi de l'efectivitat

### VII.2.1) Consideracions prèvies

Les Beques Finestreta tenen com a objectiu evitar el abandonament dels estudis universitaris d'aquests estudiants que hagin pogut passar per una situació sobrevinguda durant aquest període de temps. En un estudi fer l'any 2010 per la AQU, l'abandonament dels estudis universitaris presenta una freqüència del 33,6% a totes les universitats catalanes i un 30,5% a la UAB (Gairín ed., 2010) <sup>29</sup>; aquest mateix estudi apunta que en general entre els motius de l'abandonament, un 44,8% són elements externs fora del control de les persones; dins d'aquesta categoria encaixen les situacions sobrevingudes i és la voluntat d'evitar els abandonaments generats per aquest motiu el que ha motivat la creació d'aquest programa.

Les beques Finestreta parteixen de la premissa que les necessitats de caràcter més recurrent ja queden cobertes per les dues beques abans assenyalades: les beques generals del Ministeri i les Beques Equitat i en canvi que no hi ha cap recurs que doni resposta en forma de suport als estudiants a les situacions que siguin fruit d'una situació externa i de "necessitat sobrevinguda"<sup>30</sup>, i que posin als estudiants en perill

<sup>29</sup> AQU (2010): L'abandonament dels estudiants a les universitats catalanes.

<sup>30</sup> Aquestes beques parteixen de la premissa que les necessitats de caràcter més recurrent ja queden cobertes per les dues beques abans assenyalades: les beques generals del Ministeri i les Beques Equitat

d'abandonar els estudis; les beques Finestreta compensen econòmicament a les persones estudiants i al seu entorn amb el cost del estudis.

Les beques finestreta, tal i com ja s'ha assenyalat, parteixen de la lògica que en un context com el actual en el que la crisi provoca canvis sobtats en les situacions de les famílies la renda de fa un any recollida en una declaració de la renda no és criteri adequat per identificar la situació que poden estar passant durant el gairebé any i mig que pot haver passat des d'aquesta situació econòmica que recull les dades de la declaració fins al moment en el que els estudiants volen fer efectiva la seva matrícula por haver hagut una situació que hagi fet comprometre la capacitat de pagament de la matrícula per part dels estudiants.

**Quadre 37: Evolució de les beques equitat i de les Beques del MECD a la UAB**

	CURS 2010/2011		CURS 2011/2012		CURS 2012/2013	
	Núm. Conc.	Import concedit	Núm. Conc.	Import concedit	Núm. Conc.	Import concedit
MECD	6987	6.827.480,36 €	7431	7.855.627,71 €	14278	8.493.865,17 €
EQUITAT					4487	210.946,00 €
FINESTRETA					163	163.206,25 €
<b>TOTAL BEQUES</b>	<b>6987</b>	<b>6.827.480,36 €</b>	<b>7431</b>	<b>7.855.627,71 €</b>	<b>18928</b>	<b>8.868.017,42 €</b>

Font: Elaboració pròpia a partir de les dades subministrades per la VG Afers Acadèmics. UAB.

Tal i com es mostra en els quadres anteriors les beques Finestreta no s'entenen tan des d'un punt de vista quantitatiu si es tenen en compte els recursos esmerçats sinó sobretot per la seva importància a nivell qualitatiu. La importància Tot i la incorporació de diferents tipus de beques que complementen les beques del MECD, aquestes representen el 95,8% dels imports concedits i 3 de cada 4 beques concedides a les persones amb major necessitat.

En relació l'efectivitat d'aquestes beques Finestreta en el context del conjunt de les beques existents ara esdevé rellevant preguntar-se sobre l'efectivitat del mecanisme d'assignació específic; en l'apartat teòric s'assenyalava que l'objectiu d'un mecanisme basat en la necessitat és el de "proveir accés i recursos a les persones més necessitades"; tal i com s'ha vist les beques finestreta proveeixen aquest accés entenent com a necessitat el passar per situacions sobrevingudes.

Tal i com es veia en l'apartat teòric, per a garantir l'efectivitat d'aquests mecanismes esdevé necessari a) l'existència de sistemes adequats d'anàlisi de necessitats,

mitjans, béns.. i b) que el mecanisme faci fora de l'assignació a aquelles categories amb majors ingressos.

Tot seguit s'estudia com el mecanisme d'assignació de recursos de les Beques Finestreta i en general de les diferents beques donen resposta a aquests elements.

Per fer-ho. es detallen els llindars de renda segons nombre de membres de les llars a partir dels quals les persones poden ser beneficiàries de les beques del Ministeri d'Educació i de les beques de la Generalitat.

Les llars que perceben una renda més elevada, poden optar a fer el pagament de la matrícula de forma fraccionada (veure Annex 4).

**Quadre 38: Llindars de les beques MECD, Equitat i pagament fraccionat. Segons membres.**

BEQUES	1 membre	2 membres	3 membres	4 membres	5 membres
Beques MECD	Fins a 14.112 €	Fins a 24.089 €	Fins a 32.697 €	Fins a 38.831 €	Fins a 43.402 €
Beques Equitat	De 14.112 € a 21.347 €	De 24.089 € a 37.461,9 €	De 32.697,00 € a 42.347,55 €	De 38.831 € a 47.401,2 €	De 43.402 € a 52.200,75 €
Pagament Fraccionat	> 21.347,55 €	>37.462,90€	>42.347,55€	>47.401,20€	>52.200,75€

Font: elaboració pròpia a partir de AGAUR i MECD. Dades relatives al 2011-2012

D'aquesta forma tot i que com ja s'ha assenyalat no es pot parlar d'un sistema de beques pròpiament dit, es pot parlar en cert sentit d'un mecanisme d'accés que en certa forma està vertebrat, ja que les beques del MECD i les de la Generalitat (Beques Equitat) adopten totes dues la renda com a criteri d'accés i el mateix mecanisme d'identificació i de comprovació de rendes el que dota a aquestes dues beques d'una certa coherència global i vertebració alhora de determinar en cadascun dels casos les llars que poden accedir a cadascuna de les beques tal i com es pot veure a continuació.

VII.2.2) Anàlisi específic de l'efectivitat de les beques Finestreta en el context del sistema de beques (Beques MECD i Beques Equitat)

Com s'ha vist en l'apartat teòric, l'efectivitat d'un mecanisme basat en la necessitat depèn de la forma en que s'analitzen aquestes necessitats i de si disposa d'un sistema

per excloure les rendes altres. Per això s'analitza en quin sentit el mecanisme d'assignació de recursos emprat a les beques Finestreta en el context de les diferents beques existents, és adequat i això vol dir a) si permet analitzar les necessitats de forma que s'adeqüi aquesta idea a la realitat dels estudiants a Catalunya i b) si fa fora a les llars amb major capacitat d'ingressos

a) Com el mecanisme d'assignació contempla les necessitats

Per analitzar l'efectivitat del mecanisme i per tant en part la seva adequació a les necessitats s'analitza de tres formes:

a1) adequació en relació al llindar que determina qui rep i qui no rep el recurs

a2) adequació a les especificitats del concepte de necessitats

a3) adequació temporal

a1) adequació en relació al llindar que determina qui rep i qui no rep el recurs

Per analitzar aquesta adequació en primer lloc s'analitzen els llindars de renda requerits per accedir a cadascuna de les beques tant les beques del MECD com les beques Equitat i es comparen amb altres indicadors de les situacions econòmiques i socials que també tenen en compte la dimensió de les unitats familiars ( renda mitjana de les llars, consum de les llars, llindars de pobresa de les llars).

La taula que es mostra a continuació és el resultat d'adoptar com a referència el llindar per accedir a les beques del MECD (llindar=1) i de comparar diferents variables totes elles en relació amb aquest llindar; d'aquesta forma una xifra inferior a 1 en aquest àmbit assenyala que tenint en compte la renda que es deriva d'aquesta situació per exemple renda que determina el llindar de pobresa- les persones que es trobin en aquesta situació, poden accedir a aquests ajuts; al contrari tota xifra superior a la unitat suposa que amb el criteri de renda adoptat, les persones no serien elegibles

Tal i com es pot veure, amb el llindar de renda adoptat pel MECD (valor=1) les persones amb una renda mitjana adoptant com a referència el conjunt de l'Estat són elegibles i doncs poden optar a aquest tipus de beques (valor inferior a 1) però en



canvi fa fora a les rendes mitjanes adoptant com a criteri la renda mitjana existent a Catalunya; això es deriva d'una renda mitjana a Catalunya, superior a la mitjana estatal. El llindar del MECD s'adapta també com és lògic molt més a la despesa mitjana de les llars espanyoles que no pas a les Catalanes com mostra que en el primer cas el seu valor és proper a 1 en gairebé tots els casos –sobretot en les llars de 3 membres o més-; això ens diu que el càlcul del llindar del MECD s'adapta a l'estructura de les despeses mitjanes del conjunt de l'Estat però perjudica ja que deixa fora a aquelles llars que tenen una estructura de despesa equivalent a la despesa mitjana a Catalunya.

**Quadre 39: Llindars de pobresa, despesa mitjana i renda mitjana. Espanya i Catalunya.**

MECD	1 membre	2 membres	3 membres	4 membres o més
Llindar pobresa Cat.	0,53	0,47	0,48	0,41
Llindar pobresa Esp.	0,53	0,30	0,37	0,34
Despesa mitjana llar Cat.	1,40	1,19	1,04	1,00
Renda mitjana llar Cat.	1,01	1,03	0,95	0,88
<b>Despesa mitjana llar Esp.</b>	<b>1,17</b>	<b>1,18</b>	<b>1,01</b>	<b>1,02</b>
<b>Renda mitjana llar Esp.</b>	<b>0,94</b>	<b>0,95</b>	<b>0,89</b>	<b>0,75</b>

Font: elaboració pròpia a partir de AGAUR, MECD, INE i IDESCAT. Dades relatives al 2011-2012

Si en canvi s'adopta com a referència el llindar adoptat per la Generalitat (valor del llindar de les beques equitat igual a 1 per als diferents tipus de llars) que determina la obtenció de les beques Equitat, es confirma com ara, les llars que presenten una despesa mitjana a Catalunya, poden ara optar a aquest tipus de Beques, cosa que adoptant el llindar estatal no succeïa. (veure Annex 14).

A més amb el nou llindar, la despesa mitjana de les llars a Catalunya i la renda mitjana de les llars a Catalunya són els valors que millor s'ajusten a aquests llindars (valors més propers a 1 per als diferents tipus de llars).

**Quadre 40: Llindars de pobresa, despesa mitjana i renda mitjana. Espanya i Catalunya.**

EQUITAT	1 membre	2 membres	3 membres	4 membres o més
Llindar pobresa Cat.	0,38	0,33	0,31	0,37
Llindar pobresa Esp.	0,35	0,30	0,37	0,34
<b>Despesa mitjana llar Cat.</b>	<b>0,92</b>	<b>0,77</b>	<b>0,81</b>	<b>0,84</b>
<b>Renda mitjana llar Cat.</b>	<b>0,67</b>	<b>0,66</b>	<b>0,74</b>	<b>0,73</b>
Despesa mitjana llars Esp.	0,78	0,76	0,78	0,85
Renda mitjana llar Esp.	0,62	0,61	0,68	0,62

El fet que els valors de les rendes mitjanes es trobin per a tots els tipus de llars al voltant del valor 1 evidencia que el sistema està fent fora d'aquest tipus de beques a les llars amb un major nivell de renda que la renda mitjana tant a Catalunya com a Espanya.

## a2) adequació a les especificitats del concepte de necessitat

Les beques Finestreta es basen en el concepte de necessitat sobrevinguda, un tipus de necessitat que pot adoptar diferents dimensions

- *Situació de pèrdua significativa en els ingressos* calculats a partir de les rendes percebudes per tots els membres de la unitat familiar de referència
- *Situació de desestructuració familiar* entesa com la pèrdua d'un membre de la família que aportés recursos a la unitat familiar, o bé la manca d'ingressos en una situació familiar complexa com la família monoparental o bé la presència de molts membres en la unitat familiar unida a la poca capacitat de generar ingressos en un moment com el actual.
- *Situació de desestructuració social* entesa com la pèrdua de lloc de treball o una situació sobrevinguda –ERO per exemple- com a un element sobrevingut que provoca una davallada en els ingressos de la unitat familiar o bé d'un increment de les despeses.

D'acord a la taxonomia clàssica de Bradshaw (1981), existeixen diferents formes d'aproximar-se a l'estudi de les necessitats; així una necessitat es pot basar en les opinions d'experts (necessitat normativa), pot ser la constatació de la demanda d'un determinat col·lectiu (necessitat expressada), pot ser l'opinió dels propis usuaris d'un servei en concret (necessitat sentida) o bé en relació a les persones o grups que davant de situacions semblants han respòs de forma similar (necessitat comparada). Aquesta taxonomia clàssica de les necessitats a més de resultar de gran utilitat per al conjunt de les polítiques públiques i socials<sup>31</sup> en el nostre cas permet identificar les

---

<sup>31</sup> Veure Annex on es defineixen cadascuna d'aquestes necessitats i es detallen les fortaleses i debilitats d'aquestes en relació a la seva utilitat per a les polítiques públiques i l'anàlisi dels mecanismes d'assignació de recursos

diferents lògiques a les que responen les beques Finestreta i per extensió el conjunt de les beques a les que poden accedir els estudiants amb necessitats (Veure Annex 13).

**Quadre 41: Objectius i tipologia de necessitats presents a les diferents beques a estudiants universitaris.**

Beques	Objectius	Concepció d'igualtat	Tipus de Necessitat	Com es materialitza	Què cobreix
<b>MECD</b>	a) Evitar abandonament b) servir d'estímul a la millora del rendiment acadèmic	<i>Necessitat i mèrit</i>	Necessitat Normativa	Necessitat normativa: definida pels experts en termes de renda tenint en compte el nombre de persones a la unitat familiar Mèrit: en funció de la nota de l'expedient acadèmic	Pagament del 100% de la matricules i de les despeses associades - mobilitat - subvenció al projecte de final de carrera (ensenyaments tècnics) - component de rendiment (un estudiant pot rebre fins a 6.000 en tots els conceptes)
<b>Equitat</b>	Subvencionar parcialment els estudis tot i complementant les convocatòries del MEC, donat que els llindars de renda familiar són una mica més alts.	<i>Necessitat econòmica:</i> Complementar les beques MEC de forma que el mèrit deixi de ser un criteri per optar a beques.	Necessitat Normativa i Comparativa.	Necessitat Normativa: Definida per experts en funció de la renda tenint en compte el nombre de persones a la unitat familiar Necessitat comparada: la renda s'ajusta tenint en compte la realitat territorial de Catalunya	50% de la matricula
<b>Finestreta</b>	Evitar abandonament d'estudiants	<i>Necessitat sobrevinguda:</i> Cobrir aspectes sobrevinguts que afectin a la capacitat de satisfer el cost dels estudis i que no quedin coberts per les anteriors convocatòries	Necessitat expressada i sentida	Necessitat sentida: les persones descriuen la seva situació Necessitat expressada: les persones volen accedir al recurs però no saben els criteris per accedir-hi	Cobertura variable segons les necessitats (fins a 100% de la matricula) Assessorament psicopedagògic Suport a la orientació

Font: Elaboració pròpia a partir de Bradshaw (1972), Doyal Gough (1993), Bidwell (1994)

Com es pot veure en el quadre anterior, amb la incorporació de les beques finestreta, es dona resposta a totes les tipologies de Bradshaw de necessitat de forma que es pot parlar d'una certa complementarietat entre les beques existents.

### a3) adequació temporal

A la taula que es presenta tot seguit s'analitza per al curs 2012-2013 el període de resolucions i tramitació tant de les beques del MECD, de les Beques Equitat i de les beques Finestreta; independentment de la seva importància relativa a nivell econòmic i pressupostari, les xifres evidencien un període de tramitació molt més curt per part de les beques Finestreta que no pas amb les beques del MECD o de les beques Equitat; el fet que a les beques Finestreta hi hagi 4 convocatòries en un curs també el fa molt més dinàmic i coherent d'acord a la seva finalitat que és la de donar resposta a la situacions de caràcter sobrevingut. D'aquesta forma, si les Beques del MECD per a un curs acadèmic es va atorgar el curs 2012-2013, gairebé 1 mes abans de la finalització del curs, en el cas de les beques equitat es van començar a efectuar els pagaments el mes de gener; en el cas de les Beques Finestreta el seu pagament es va fer tot just després de la seva aprovació en cadascuna de les seves diferents fases. D'aquesta forma, les resolucions de les beques Finestreta "alleugereixen l'angoixa dels sol·licitants" fins i tot dels que demanen una beca MECD ja que en demanar les dues beques si, al final acaben rebent la beca del MECD, se'ls obliga a retornar la beca Finestreta, i queda alliberat aquest import per a una fase posterior. Així, una mateixa beca Finestreta permet avançar recursos per fer front a la matrícula i després un cop aquesta persona ha rebut la beca del MECD, pot retornar la Finestreta i es garanteix d'aquesta forma que no abandoni els estudis com a resultat d'un possible endarreriment en les resolucions del MECD. Aquest endarreriment en les concessions ha estat una constant en la concessió de les beques d'aquesta ministeri<sup>32</sup> i per aquest motiu les beques Finestreta han fet de coixí per a molts estudiants que en cas de la seva absència no haguessin pogut fer front a les matrícules i s'haguessin vist obligats a abandonar els estudis per aquest motiu.

---

<sup>32</sup> Aquest endarreriment s'ha vist agreujat en el curs 2012-2013 per els canvis en els criteris del MECD i la necessitat d'adaptació que aquests canvis suposen a les diferents universitats, com també al canvi de les instruccions de l'AGAUR, com finalment dels problemes de gestió derivats de les pròpies universitats derivats de la gestió dels aplicatius informàtics i de les plataformes i aplicatius SIGMA que s'encarreguen de transformar la informació que figura en les fitxes i de processar-les

**Quadre 42: Adequació temporal. Beques MECD. Beques Equitat i Beques Finestreta. Curs 2012-2013**

	Beques MECD	Beques Equitat	Beques Finestreta
Publicació	2/08/2012	27/07/2012	25/09/2012
Presentació sol·licituds	20/08/2012 a 15/10/2012	4/09/12 a 15/10/12	1/03/2013 a 22/03/2013
Aprovació/	Inici d'aprovació 18/3/2013;	3 mesos (com a molt tard el 16 de gener) en cas de no resposta, no concessió	4 fases, 4 aprovacions: - 28/02/2013 - 28/6/2013 - 19/07/2013 - 25/09/2013
Temps total tramitació	10 mesos; 2 abans de finalitzar curs	4 mesos; 5 mesos abans de finalitzar curs	3 mesos
Data de cobrament per part de l'estudiant	Abril 2014	Gener 2014	A l'aprovació: febrer, juny, juliol i setembre

Font: Elaboració pròpia a partir de les diferents convocatòries

b) com el mecanisme fa fora les rendes altes

Les beques Finestreta donen cobertura a les situacions sobrevingudes a diferència de les beques Equitat i les Beques del MECD que donen cobertura a les situacions de tipus recurrent. A més com s'ha vist donen resposta a les necessitats expressades i sentides i per tant requereixen d'aproximacions a les necessitats més complexes, i pluridimensionals que no pas les beques Equitat o les beques del MECD.

En cas de situació sobrevinguda, els estudiants que volen optar a una beca Finestreta han d'argumentar que es troben en una situació d'aquestes característiques i també assenyalar com aquesta situació els impedeix poder fer front al cost de la matrícula universitària

Per fer-ho, han de documentar les situacions sobrevingudes i el seu caràcter tot i aportant informació que les acrediti com són les declaracions de la renda de tots els membres de la unitat familiar, els certificats d'empadronament per poder contrastar els membres que habiten a la llar i que són susceptibles d'aportar ingressos, la carta d'acomiadament dels membres de la llar, certificat de defunció recent d'un membre de

família que aportés recursos, separació d'un membre de la unitat familiar,... aportant documents si així són requerits que evidenciiïn com aquesta situació sobrevinguda impossibilita o fa molt difícil el poder fer front al pagament de la matrícula

Tota aquesta informació s'incorpora al expedient que servirà de base per a la l'entrevista que es realitzarà a totes les persones que sol·liciten la obtenció d'aquesta beca i en la que es demana que expliquin la seva situació i sel's fa les preguntes necessàries per aclarir els possibles dubtes que hagin pogut sorgir entorn al caràcter sobrevingut de la situació i podran requerir documentació addicional que acrediti tant la situació de les persones sol·licitants com informació addicional que ajudi a evidenciar com aquesta situació dificulta el poder fer front al cost econòmic de la matrícula que és el element que determinarà l'atorgament de la beca.

En cas que els estudiants no estiguin en disposició d'aportar la documentació sol·licitada no s'atorgarà la beca de forma que el caràcter sobrevingut no es per se motiu automàtic d'obtenció de la beca; pot succeir que en una llar un membre passi a estar en situació d'atur –per exemple el pare- mentre que amb els ingressos de la mare encara es considera que es poden afrontar sense excessius problemes el cost de la matrícula universitària, en aquests casos no s'atorgarà la beca, ja que aquesta està reservada a les situacions en les que realment la unitat familiar no estigui en disposició de fer front a la matrícula per part de les famílies.

Per tant la necessitat sentida i expressada és el criteri que determina l'atorgament de l'ajut i d'aquesta forma el recurs s'ajusta i s'adapta a tot tipus de casuístiques que poden patir les persones en aquest sentit; pel cantó negatiu també la casuística dona lloc a un elevat nombre de denegacions en aquest tipus de beques.

Si s'analitzen els motius de les denegacions, els motius més freqüents en cadascuna de les fases han estat el "no justificar de forma suficient la situació sobrevinguda"; aquest motiu ha tingut la següent freqüència en cada una de les fases; 35%, 48%, 39% i 65% en cadascuna de les fases i amb una freqüència total del 44% si es tenen en compte totes les fases, el que evidencia aquest requisit com el més crític de tots pel que fa a la concessió o no de la beca finestreta; tot seguit i per ordre, el següent motiu de denegacions el constitueix el fet de "ser beneficiari d'un altre ajut" amb una freqüència del 23% en el conjunt de les convocatòries i això és deu al fet que els estudiants a efectes de maximitzar les opcions a rebre una beca, sol·liciten els

diferents ajuts tot i ser incompatibles entre ells ja que al sol·licitar no saben si rebran els altres ajuts, generalment succeeix que un cop han rebut la beca del MECD de major quantia, renuncien a la beca finestreta; en tercer lloc per ordre d'importància, gairebé un 8% dels estudiants que sol·liciten aquestes beques tenen una “mitjana en el expedient acadèmic inferior a un 5” i un percentatge semblant “compta amb un títol del mateix nivell”, generalment un títol de grau; també s’han denegat les beques pel fet de sol·licitar-les tot i “no formalitzar la matrícula” -7% de freqüència- o bé “estar matriculat en un centre adscrit no oficial”; també determinats sol·licitants– freqüència de 2% han formulat com a situació sobrevinguda “un canvi legislatiu” com pot ser les retallades en l’administració fet que no es considera a efectes de la convocatòria, una situació sobrevinguda; una freqüència similar són “estudiants que no compleixen els requisits de nacionalitat” per optar a aquestes beques<sup>33</sup>.

**Quadre 43: Beques Finestreta. Motius de les denegacions. Curs 2013-2014**

	FASE 1	FASE 2	FASE 3	FASE AD.	TOTAL FASES
No justificar fefaentment la situació sobrevinguda	34,8%	47,9%	39,3%	64,7%	44,0%
No tenir crèdits matriculats per primera vegada/No matriculat	10,9%	12,5%	4,7%	0,0%	6,8%
Tenir un títol oficial del mateix nivell	21,7%	4,2%	5,6%	0,0%	7,7%
No complir requisits acadèmics	8,7%	8,3%	5,6%	11,8%	7,7%
Ser beneficiari d’un altre ajut	0,0%	25,0%	33,6%	17,6%	23,1%
Estar matriculat en un centre adscrit	6,5%	0,0%	4,7%	0,0%	3,4%
Renúncia	2,2%	0,0%	0,9%	0,0%	0,9%
Presentada fora de termini	4,3%	0,0%	0,9%	2,9%	1,7%
Canvi legislatiu	0,0%	0,0%	2,8%	2,9%	1,7%
No tenir requisits de nacionalitat/permís residència	6,5%	2,1%	0,9%	0,0%	2,1%
Estudis no contemplats	4,3%	0,0%	0,9%	0,0%	0,0%
TOTAL	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	99,1%

Font: Elaboració pròpia a partir de les dades subministrades per la VG Afers Acadèmics. UAB.

### VII.3) Anàlisi de la transparència

En l’apartat teòric es feia referència als elements que determinen la transparència dels processos de decisió; el “transparency-check-list”; una eina que es fa servir aquí al igual que en l’anàlisi dels demés casos i es basa en les aportacions Drew i Nyerges (2004); es completa aquesta anàlisi de la transparència de la presa de decisió amb una anàlisi específica del mecanisme d’assignació de recursos.

<sup>3333</sup> En la nova fase de les Beques Finestreta s’han modificat alguns requisits d’accés i s’ha considerat el increment de la nota per accedir a les beques MECD com a un aspecte sobrevingut i que tant dóna lloc a poder escollir les beques finestreta.



Per tant l'anàlisi de la transparència consta de dos parts; a) l'anàlisi del procés de la presa de decisió a partir del qüestionari "transparency-check-list" que s'ha completat a partir de les persones responsables de la presa de decisions- els "first level burocrats" b) l'anàlisi específic de la transparència del mecanisme d'assignació de recursos elaborat amb una metodologia específica pròpia que té en compte les diferents variables que componen l'accés en un mecanisme d'assignació de recursos.

### VII.3.2) Anàlisi de la transparència del procés

**Quadre 44: "Transparency-Checklist" de la presa de decisió per accedir al programa Finestreta**

Claredat	Valoració			Anotacions
	M	PA	E	
Els mecanismes de decisió estan ben descrits (poden els sol·licitants entendre'ls ràpid/fàcilment?)	A	PA	D	Tant pels qui s'ha denegat com pels que reben ajut
L'explicació dels mecanismes de decisió es fa sense fer servir acrònims i paraules tècniques?	M	PA	D	No hi ha paraules tècniques
Es poden entendre els mecanismes de decisió sense coneixements tècnics?	M	PA	D	S'expliquen fins on es pot a les convocatòries
Integració	Valoració			Anotacions
Els mecanismes de decisió es troben integrats en un sol document?	M	PA	D	Si, tot i que hi ha diferents fases, a cada fase s'explica
El context en el que s'adopta la decisió està ben definit?	M	PA	D	Si (el context de crisi genera el propi programa)
Es donen referències sobre la presa de decisions?	M	PA	D	Si
Accessibilitat	Valoració			Anotacions
Les decisions adoptades tenen en compte informació dels sol·licitants?	M	PA	D	Si, és la base en la que es prenen les decisions (positives o no)
La decisió adoptada és fàcilment accessible pels sol·licitants?	M	PA	D	Si, el resultat ( la resolució) és visible a través de web
Un cop la decisió adoptada, es dona informació de contacte sobre les persones responsables del procés?	M	PA	D	Si, es dona un correu electrònic de contacte (recursos,...)
Procés de presa de decisió	Valoració			Anotacions
La racionalitat del procés de presa de decisió es troba ben descrita, documentada?	M	PA	D	El motiu de denegació s'explica. El motiu d'acceptació s'aplica
La informació proporcionada als sol·licitants és suficient per entendre la lògica de presa de decisions?	M	PA	D	S'explica el procediment tot i que potser excés de "llenguatge administratiu"

MA= Molt d'Acord

PA=Parcialment d'Acord

ED= En Desacord

Font: Adaptat de Drew i Nyerges (2004) a partir d'entrevistes realitzades

Pel que fa a la **claredat**, els decisors que assignen el recurs consideren que el procés per assignar el recurs és clar "tant pels qui s'ha denegat, com pels que s'ha atorgat";

pel que fa a la **integració**, es pot afirmar que el procés està ben integrat, tan a nivell extern és a dir en relació al conjunt de les beques –beques del MECD i beques Equitat– com a nivell intern, és a dir en relació a les diferents fases que el componen. A nivell d'**accessibilitat**, els “street-level buròcrates” entrevistats consideren que el procés és accessible tant a nivell de conèixer-lo a través de la web com a nivell d'incorporar els outputs dels individus sol·licitants ja que aquests són els elements determinants alhora d'assignar el recurs. Finalment a nivell de **procés de presa de decisió**, consideren que s'explica la lògica i el procediment d'accés tot i que manifesten que potser hi ha un excés de llenguatge administratiu en el mateix.

#### VII.3.2) Anàlisi de la transparència del mecanisme d'assignació

El anàlisi de la transparència dels mecanismes d'assignació de recursos tipifica i ordena els elements de la transparència i per aquest motiu permetrà un cop aplicada a tots els casos comparar la transparència en aquest cas associada als diferents mecanismes d'assignació de recursos.

**Quadre 45: Transparència del mecanisme d'assignació de recursos del programa Finestreta**

	<b>Elements de la transparència</b>	<b>Valoració</b>			<b>Notes</b>
Determinació de les persones que accedeixen al recurs (tant en el cas dels sèniors com de les famílies)					
1	Llistar les variables que determinen l'accés a un determinat recurs	A= d'acord	<b>P=parcialment</b>	D= en desacord	S'estableix a les convocatòries el concepte de situació sobrevinguda com el element que determinarà la obtenció de l'ajut
2	Enumerar les variables que determinen l'accés i les seves ponderacions	A= d'acord	P=parcialment	<b>D= en desacord</b>	
3	Llistar els criteris que permeten i/o neguen l'accés	A= d'acord	P=parcialment	<b>D= en desacord</b>	
4	Fer públics els recursos que s'assignen (ex: nº de places disponibles)	A= d'acord	<b>P=parcialment</b>	D= en desacord	La convocatòria explicita els recursos que s'atorguen i el import (10%, 50% o 100% de la matrícula); tot i així es poden decidir altres ajuts no explicitats d'acord amb la situació de les persones
5	Donar a conèixer les persones sol·licitants	<b>A= d'acord</b>	P=parcialment	D= en desacord	A les resolucions es llisten les persones que accedeixen al recurs i també les denegacions tot i detallant els motius de les denegacions
6	Llistar les persones que accedeixen al recurs	<b>A= d'acord</b>	P=parcialment	D= en desacord	
7	Donar a conèixer les persones que conformen les llistes d'espera/excloses	<b>A= d'acord</b>	P=parcialment	D= en desacord	
Determinació del temps per accedir al recurs					
8	Establir un rànquing amb el temps d'espera per accedir al servei	A= d'acord	<b>P=parcialment</b>	D= en desacord	En tractar-se d'una admissió no hi ha temps d'espera; s'accedeix o no. La convocatòria detalla el temps en el que es resoldran les sol·licituds

Font: Elaboració pròpia a partir d'entrevistes realitzades

En relació al punt 1 **“Llistar les variables que determinen l'accés a un determinat recurs”** a les diferents fases de la convocatòria del Programa Finestreta publicada al cercador d'ajuts, beques i convocatòries de la UAB es detalla que el factor que determina l'accés al recurs és el caràcter sobrevingut de la situació; aquesta situació és la que caldrà acreditar amb la informació que els sol·licitants aportin i aquesta informació s'incorpora al expedient de la persona sol·licitant.

Així, tot i llistar-se a la convocatòria que el caràcter sobrevingut és el que determina l'ajut, no s'expliciten unes variables determinants per a l'atorgament del recurs; trobar-se en una situació de necessitat específica no és motiu d'atorgament del recurs

La convocatòria específica de forma detallada tota la documentació que han d'aportar les persones estudiants si volen accedir a aquest tipus de beques;<sup>34</sup> ; de mateixa manera, la convocatòria informa a les persones participants sobre el termini de resolució de la convocatòria i el procediment de comunicació amb la persona sol·licitant de la mateixa<sup>35 36</sup>

En relació al punt 2 **“Enumerar les variables que determinen l'accés i les seves ponderacions”**, a la Convocatòria s'assenyala que no hi ha unes variables i unes ponderacions associades a l'obtenció del recurs i també s'indica que el lliurament de la documentació assenyalada a la convocatòria no necessàriament genera l'atorgament de la Beca i que caldrà acreditar el caràcter sobrevingut per optar a la convocatòria per tant.

---

<sup>34</sup> Aquesta documentació és la següent: a) Fotocòpia del DNI, NIE o passaport, b) Certificat històric de convivència, c) Declaració de la renda 2011 o Certificat d'imputacions del 2011 d) Documentació que justifiqui la situació econòmica al 2012; a la convocatòria s'informa a més en la sol·licitud que la presentació de la sol·licitud implicarà l'autorització a la UAB de verificar amb d'altres institucions les dades necessàries per a resoldre la convocatòria.

<sup>35</sup> A la convocatòria s'assenyala que es resoldrà en un període de dos mesos a comptar des de la data de finalització del termini de presentació de sol·licituds assenyalant; es destaca que si no es produeix cap notificació de la resolució, es considerarà denegada la sol·licitud.

A nivell de gestió i tal i com es reflecteix també a la convocatòria la comunicació amb les persones sol·licitants s'estableix mitjançant una adreça electrònica creada a tals efectes, adreça que es fa comunicar a la convocatòria a les potencials persones sol·licitants.

<sup>36</sup> A partir de les converses entre les persones que van gestionar els expedients d'aquest programa, es van arribar a demanar via correu electrònic fins a tres en els casos el lliurament d'informació addicional justificativa de la situació sobrevinguda a les persones sol·licitants

Pel que fa al punt 3 “**Llistar els criteris que permeten i/o neguen l'accés**” i com ja s'ha dit el criteri que permet/denega el accés és el caràcter sobrevingut que es determina per una Comissió de Selecció)<sup>37</sup> constituïda a tals efectes (veure composició a l'Annex 15) i que estudia les expedients aportats pels diferents candidats, estableix i aprova els criteris que determinen el seu atorgament entre les persones sol·licitants dels ajuts un cop realitzada l'entrevista a tots i cadascun dels possibles candidats; per tant no hi ha uns criteris concrets i específics com són els llindars de renda per a la resta de beques que permeten o neguen l'accés sinó que la comissió estudia els diferents expedients un per un i decideix en funció de cada situació.

En relació al punt 4 “**Fer públics els recursos que s'assignen** (ex: nº de places disponibles)” cal destacar que efectivament el programa Finestreta publica a la seva convocatòria els tipus d'ajuts que s'atorguen i n'especifica la seva dotació en cadascuna de les seves diferents fases tant quan es dona a conèixer la convocatòria com de forma més específica, associant els ajuts i la seva dotació a les persones beneficiàries;<sup>38 39</sup> tot i així en funció de les casuístiques i de la seva gravetat s'han fet propostes d'altres tipus d'ajuts.

En relació al punt 5 “**donar a conèixer el nombre de persones sol·licitants**” cal dir que a diferència de les beques equitat que publiquen el DNI de les persones admeses, les beques Finestreta a la seva resolució publiquen el nom i el cognom tant de les persones a qui se'ls hi atorga com el d'aquelles que se'ls hi denega.

---

<sup>37</sup> Sobretot a partir de la segona convocatòria, quan es regularitza la realització de l'entrevista com a element clau i determinant per a l'atorgament del recurs

<sup>38</sup> A la primera resolució es va resoldre inicialment la concessió dels ajuts de forma supeditada a una entrevista que va acabar de determinar la concessió i el import del mateix, procediment que va generar un seguit de recursos interposats per part de les persones sobretot aquelles que inicialment a la resolució inicial de la primera convocatòria constaven com a persones a les que se'l's havia concedit el ajut. Tot seguit es va convocar la resolució final amb l'assignació dels ajuts amb la resolució de la Comissió de Selecció en la que es detallava les persones a qui finalment se'ls havia concedit el ajut i en que consistia el ajut. A partir de la segona fase es va canviar el procediment i es va optar per les entrevistes a totes les persones prèviament a la resolució.

<sup>39</sup> El ajut atorgat és el següent: a) pagament de la matrícula: la gratuïtat de l'import dels crèdits matriculats per primera vegada al curs 2012-2013 en el percentatge indicat a la columna corresponent. En el cas que se'ls concedeixi alguna altra beca o gratuïtat se'ls revocarà total o parcialment la beca finestreta en l'import cobert per l'altre ajut o gratuïtat, b) la gratuïtat dels recàrrecs per impagament dels alumnes on s'indiqui a la columna corresponent.

Pel que fa al punt 6 "**Llistar les persones que accedeixen al recurs**" és important assenyalar que tot i que a la convocatòria s'indica que no es notificarà necessàriament a les persones a les que es denega l'ajut, les resolucions de les diferents fases relatives al primer curs 2012-2013, donen a conèixer les persones que accedeixen al recurs i aquelles a les que se'ls hi denega el recurs tot i explicitat el motiu de denegació del mateix.

A més de la informació que figura a les resolucions, els "stakeholders" consideren que tot i cadascun dels casos s'ha tractat de forma específica i es pot argumentar; en aquest sentit consten les actes de la Comissió de Selecció de les Beques Finestreta) en la que es detallen els procediments que han donat lloc a l'atorgament de les beques en els casos de dubtes i els criteris adoptats en els casos on hi ha hagut més debat sobre la concessió o no de les beques.

En relació al punt 7 "**Donar a conèixer les persones que formen part de les llistes d'espera**", cal dir que en tractar-se d'expedients que s'han analitzat cas per cas i de forma curosa i personalitzada no hi ha llistes d'espera ja que o bé les persones accedeixen a la beca o be no ho fan com és característic del procés conegut com .

En relació al darrer punt- punt 8 "**Establir un rànquing amb les persones que conformen les llistes d'espera/excloses**" és important assenyalar que a les resolucions es detalla per a cadascun dels estudiants als que s'ha denegat la beca, el motiu genèric que han donat lloc a tal denegació. Així mateix a les resolucions s'assenyala de forma explícita la possibilitat de presentar recurs tot i detallant el termini en el qual es pot presentar el recurs en qüestió i també la forma de fer-ho.

En general es pot dir que el mecanisme és transparent en tots els aspectes procedimentals i amb els aspectes relacionats amb la informació a les persones però en canvi no ho és tant en els aspectes relacionats en l'atorgament del recurs i la seva lògica (punts 1 a 3)

#### **VII.4) Anàlisi de la discrecionalitat**

D'acord a Sossin (2005) la discrecionalitat d'una política pública pot afectar a a) la determinació de les persones beneficiàries, és a dir, nivells de cobertura, b) als àmbits de cobertura i la durada de la mateixa, elements que es poden tipificar com la intensitat de cobertura, i finalment c) als procediments o les regles que determinen qui rep i qui no rep el recurs.

A continuació s'analitza com s'exerceix la discrecionalitat en cadascun d'aquests elements en el cas de les Beques Finestreta aplicant l'estudi d'aquest aspecte a les diferents Fases que hi ha hagut en aquestes beques al llarg de tot el curs 2102-2013.

##### VII.4.1) Nivells de cobertura

El cas de les beques Finestreta presenta una discrecionalitat molt elevada en la determinació del nombre de persones beneficiàries ja que és el caràcter sobrevingut l'element que determina l'accés i el nombre de persones que accedeixen a aquest tipus de programa. El pressupost no s'ha exhaurit de forma que ho hi ha hagut límit en l'accés a la pràctica en totes i cadascuna de les 4 convocatòries que fins ara hi ha hagut en aquest programa.

##### VII.4.2) Intensitats de cobertura

La discrecionalitat pel que fa als intensitats de cobertura fa referència en aquest cas a dos aspectes clarament diferenciats: la generositat dels ajuts i la durada d'aquest programa.

Pel que fa a la generositat dels ajuts, el programa ha tingut 4 fases en les que ha tingut lloc aquest programa en el seu primer any d'existència –curs 2012-2013-, el abast del mateix ha evolucionat en dos direccions diferenciades pel que fa a generositat a mesura que el programa es anava consolidant.

Per una part si a la primera convocatòria s'atorgaven ajuts amb tres intensitats diferents, del 100% del cost dels estudis, del 50% del cost dels estudis i del 10% del cost dels estudis sobretot en el cas dels estudis de Màster. A mesura que avança el

programa es passa a reduir aquestes intensitats a dues categories finançament de la totalitat del cost de les matrícules incloent els recàrrecs que es puguin haver generat de l'impagament inicial o bé no denegar la concessió de l'ajut.

Es decideix que a partir de la propera convocatòria 2013-2014 els Programes de Màsters deixin de ser objecte de les Beques Finestreta<sup>4041</sup>

Gràcies a l'entrevista personalitzada que es fa a totes les persones que opten a aquests tipus d'ajuts en alguns casos s'han detectat fortes mancances a nivell social; en determinats casos la identificació d'aquestes mancances ha donat lloc a actuacions també amb caràcter discrecional com les que s'assenyala tot seguit:

- Realització de sessions d'orientació específiques per a aquests estudiants entrevista personalitzada en la que s'analitza en detall la situació de l'estudiant i per tant poder trobar la solució més òptima
- incorporar assessorament psicopedagògic que permet donar eines per a millorar la capacitat d'ingressos de les persones en el futur (suport en la realització del CV, ..)
- se'ls atorga prioritat en cas de realització de pràctiques

En alguns casos fins i tot s'ha acabat donant dona suport a les famílies.

Pel que fa a la durada, el programa de beques Finestreta té la durada d'un curs acadèmic; el programa es va iniciar el 25 de setembre de 2012 per al curs acadèmic 2012-2013 i va comptar amb 4 fases tal i com s'evidencia a la taula tot seguit.

---

<sup>40</sup> Punt 4 de l'Acta de la Comissió de Selecció de la Convocatòria d'ajuts a l'Estudi per a Situacions Sobrevingudes Programa Finestreta, Sessió 3 del juny de 2013.

<sup>41</sup> Cal tenir en compte que el cost dels Màsters és notablement superior al cost dels estudis de grau; a mesura que han avançat les convocatòries ha disminuït notablement tant la demanda com l'atorgament d'aquest tipus d'ajuts en relació als estudis necessaris per a finalitzar els estudis de grau o llicenciatura.



**Quadre 46: Resolucions de les diferents fases del programa Finestreta**

Fase	Resolució
I	28 de febrer 2013
II	20 Juny 2013
III	19 de Juliol de 2013
Addicional	25 de setembre 2013

Font: Elaboració pròpia a partir de les diferents convocatòries

L'exercici de la discrecionalitat en relació a la durada del programa es pot evidenciar amb la diferència entre les convocatòries previstes inicialment i les convocatòries que finalment s'han realitzat per aquest programa; així inicialment hi havia únicament dues convocatòries; atès que des de la Comissió es considera que les situacions sobrevingudes precisament pel seu caràcter sobrevingut poden produir-se en diferents períodes al llarg de l'any i perquè hi ha disponibilitat pressupostària es decideix exercir la discrecionalitat ampliant dues fases i per tant ocasionant dues convocatòries més, la tercera i la convocatòria addicional.

Cal destacar que els estudiants es poden presentar en les diferents fases de la convocatòria en cas que se'ls hi denegui i en canvi al llarg de la seva trajectòria com a estudiants tant sols se'ls hi pot concedir el ajut un cop.

#### VII.4.3) Procediments

No hi ha uns procediments establerts que determinin la idoneïtat de les persones sol·licitants per accedir a aquest programa. D'acord a les entrevistes realitzades als membres de la Comissió de Selecció de les Beques Finestreta i que determinen les persones que accedeixen a aquest recurs, el procediment "ha de ser discrecional però no arbitrari" (V Sellés). D'acord a M. Masoliver "cada cas és diferent; les situacions personals són diferents i es difícil objectivar aquestes situacions: "la discrecionalitat permet en aquest cas poder donar cabuda en el programa Finestreta a determinats casos que quedarien fora.

Com a resultat d'aquesta discrecionalitat i en paraules M. Masoliver "el fet que no es puguin llistar totes les situacions sobrevingudes, permet que el estudiant tampoc pugui saber els elements de "criticitat"; d'aquesta manera això limita la capacitat per part dels sol·licitants d'alterar el seu comportament de forma estratègica per a modificar la probabilitat d'optar a aquests ajuts.

## VII.5) Anàlisi de la robustesa

Analitzar la robustesa en l'accés de les persones estudiants de la UAB al programa de Beques Finestreta suposa analitzar quina és la resposta específica que ofereix aquest programa en el context actual de crisi.

Això suposa analitzar com aquest programa ha anat adaptant la seva dotació de recursos –és a dir com ha evolucionat l'oferta mesurada tant en termes de beques atorgades com en termes de pressupost destinat a aquest programa- en relació a com ho ha fet la demanda –representada aquesta en aquest cas per les persones sol·licitants de les Beques- .

### **Elasticitat de les beques atorgades en relació als sol·licitants**

D'aquesta forma, s'anomena ERS, Elasticitat dels Recursos en relació a les persones Sol·licitants d'aquest programa, en aquest cas de les beques Finestreta; el resultat dels càlculs són els següents i fan referència de forma respectiva a les 4 fases en les que s'han atorgat aquestes beques.

S'anomena ERbS12; a la variació percentual que hi ha hagut a les sol·licituds de beques en relació a la variació que hi ha hagut en el nombre de beques atorgades a la fase 2 en relació a la fase 1<sup>42</sup>.

Si es tenen en compte com a recursos les beques atorgades

$$ERbS12 = -72,91\% / -48,96\% = 1,48$$

$$ERbS23 = 23,07\% / 87,84\% = 0,28$$

$$ERbS3AD = -71,87\% / -69,78\% = 1,03$$

### **Elasticitat de les beques atorgades en relació al pressupost destinat a aquest programa.**

---

<sup>42</sup> De mateixa manera ERSb23 es refereix a la variació entre els mateixos elements de la fase 3 en relació a la fase 2; ERS3AD es refereix a la variació entre els mateixos elements entre la fase addicional i la fase 3.

Si es tenen en compte ara com a recursos els imports (pressupostos) atorgats i aplicant les mateixes fórmules tot i substituint els pressupostos destinats a aquest programa al nombre de beques atorgades.

$$ERpS12 = -72,91\% / -55,36\% = 1,31$$

$$ERpS23 = 23,07\% / 28,4\% = 0,81$$

$$ERpS3AD^{43} = -71,87\% - 86,40\% = 0,83$$

### **Interpretació dels resultats obtinguts**

En tots els casos, els resultats propers a 1 apunten a un resiliència i per tant a una adaptabilitat del mecanisme d'assignació als canvis en el entorn. (veure Annex 16).

En altres paraules, el recurs -en aquest cas les beques finestreta- mesurades ja sigui en relació al nombre de beques atorgades com en relació al seu pressupost destinat a aquest recurs- o en altres paraules l'oferta del recurs, responen de forma positiva a l'increment de la demanda -entesa com a persones sol·licitants-; ja que tots els resultats presenten valors positius.

Aquests resultats són consistents en a) es tracta com s'ha vist anteriorment d'un programa "open-access" és a dir en el que en les 4 convocatòries existents no hi ha hagut restricció en el accés i b) aquest programa s'ha creat precisament per donar resposta al nou context.

---

<sup>43</sup> De mateixa manera ERSp23 es refereix a la variació entre els mateixos elements de la fase 3 en relació a la fase 2; ERSp3AD es refereix a la variació entre els mateixos elements entre la fase addicional i la fase 3.

## **VIII) ANÀLISI DE CAS: ACCÉS A LES BEQUES DE COL-LABORACIÓ D'ESTUDIANTS EN DEPARTAMENT UNIVERSITARIS DEL MECD**

### **VIII.1) Introducció: el programa de beques de col·laboració**

El programa de beques de col·laboració d'estudiants en Departament Universitaris és un programa convocat pel Ministerio de Educación, Cultura y Deportes (MECD) que té com a objectiu intensificar els vincles entre els estudiants universitaris i la universitat per la via de la col·laboració d'aquests en Departaments Universitaris; mitjançant aquest programa, els estudiants poden optar a uns ajuts econòmics i a canvi, donen suport a activitats docents o de recerca al mateix temps que milloren la seva formació, la seva orientació investigadora i també la seva ocupabilitat.

El programa està promogut i finançat pel MECD i es realitza a totes les universitats públiques del conjunt de l'Estat; el MECD aporta a les persones beneficiàries d'aquest programa uns ajuts econòmics que tenen com a finalitat finançar els cost dels seus estudis.

Els ajuts s'atorguen en base a règim de concurrència competitiva en els que el MECD finança a les persones destinatàries d'aquests ajuts, es convoca anualment i per accedir-hi, les persones sol·licitants han de satisfer els següents criteris:

1. Ser estudiants universitaris de Grau o de segon cicle a la data de finalització del termini de presentació de sol·licituds
2. No estar en possessió de cap títol acadèmic de grau superior oficial
3. Trobar-se al final del segon cicle dels seus estudis i per tant estar matriculat de la totalitat de les assignatures o crèdits que li restin per finalitzar els seus estudis
4. Tenir una nota elevada en la mitjana del seu expedient acadèmic
5. Presentar un projecte de col·laboració sobre alguna de les matèries necessàries per a l'obtenció del títol que estigui cursant en la que han de detallar les funcions que realitzaran, les hores que hi dedicaran i les tasques que tenen previst realitzar; el projecte haurà de presentar-se degudament avalat i puntuat pel consell del departament en el que el projecte hagi de desenvolupar-se.

S'analitzen les beques de col·laboració com a exemple de mecanisme d'assignació de recursos basat en el mèrit i s'analitzarà aquest mecanisme des del punt de vista de l'efectivitat, la transparència, la discrecionalitat i la robustesa

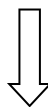
S'estudiarà el mecanisme d'assignació de recursos que es va servir per assignar aquestes beques a la UAB en els tres darrers períodes acadèmics (2011-2012, 2012-2013 i 2013-2014).

En aquest període les beques atorgades han variat de 90 beques atorgades a la convocatòria de 2011-2012, a 88 a la convocatòria, 2012-2013, fins a 65 a la convocatòria 2013-2014.

## Diagrama 6: Model l·gic del programa de beques col·laboració del MEC

Publicació de la resolució Ajuts de Col·laboració dels cursos 2011-2012,2012-2013 i 2013-2014

EDU/1868/2011, Resolució 2 agosto 2012, Resolució 28 de junio de 2013



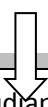
Presentació de les sol·licituds:

- els sol·licitants han de complimentar la sol·licitud via telemàtica i enviar-la a través de les seu del MECD signada telemàticament
- s'adjunta a la sol·licitud mitjantçant arxiu pdf. El esquema de projecte segons la plantilla del MECD amb la signatura i valoració d'aquest per part del Departament (15 dies despr

Fase d'adjudicació de les beques i la seva distribució a les universitats



- Les universitats a través dels consells socials o qui determinen distribueixen els ajuts d'acord al nombre assignat al annex de la resolució
- Les universitats distribuiran els sol·licitants entre Departaments sol·licitants segons aquest nombre tot i respectant els criteris d'avaluació contemplats a la resolució, fent públics aquests i els Departaments on estan adscrits (per aquest procés nominaran a una Comissió de Selecció)
- La Comissió de Selecció enviarà al MECD un informe en el que es detalla la proposta de concessió dels ajuts entre Departaments d'acord amb el número d'ajuts i ordenades segons la seva puntuació final ponderada.
- A partir d'aquí el MECD concedirà els ajuts a les persones interessades que seguidament es publicaran al BOE
  
- Les persones a qui s'hagi denegat els ajuts poden interposar un recurs en el termini de 2 mesos des de la denegació.
  
- Un cop concedit el reintegrament de la totalitat de l'ajut



Col·laboració dels estudiants a les universitats

## VIII.2) Anàlisi de l'efectivitat

Tal i com s'ha assenyalat, el objectiu d'aquest programa de beques és intensificar la col·laboració entre els estudiants i les universitats; d'aquesta forma i acord al que es contempla a la resolució més recent d'aquests d'ajuts , -28 de juny de 2013- el programa de beques permet “millorar la formació dels estudiants universitaris que vagin a finalitzar els estudis de segon cicle mitjançant una beca que els permeti iniciar-se en tasques de recerca vinculades amb els estudis que es troben realitzant i així poder facilitar la seva futura orientació professional o bé investigadora”.

La intensificació de la col·laboració entre els estudiants perceptors d'aquest ajut i les universitats es fa a través de les activitats a les que el programa obliga a realitzar als seus participants; es tracta d'estades dels estudiants als departaments de les universitats en qüestió, unes estades que tenen una durada de 3 hores al dia i un mínim de 450 hores en total i en el que els estudiants col·laboraren amb la universitat amb un seguit d'activitats acordades.

La resolució destaca que per optar als ajuts de col·laboració que s'estableixen de forma anual a les convocatòries, a més dels requisits formals i administratius (requisits de 1 a 3 a les convocatòries), els sol·licitants participen en un procés de concurrència competitiva (requisits 4 i 5 presents a les convocatòries). La resolució especifica igualment els elements que determinen el accés a aquests ajuts i que són a) els requisits acadèmics i b) la redacció d'un projecte de col·laboració que expliqui les activitats que realitzaran els estudiants en el departament on estiguin adscrits i que ha d'estar prèviament validat pel departament on se sol·liciti la col·laboració de recerca.

Els requisits acadèmics es tenen en compte de dos formes alhora de concedir els ajuts; en primer lloc el MECED estableix una nota mínima d'accés per poder optar a aquestes beques, una nota que és diferent segons la branca de coneixement i que varia al llarg dels anys tal i com es veu a continuació.

**Quadre 47: Notes per accedir a les beques de col·laboració (filtre 1).**

	2011-2012	2012-2013	2013-2014
<b>Enginyeria, Arquitectura, Ensenyaments Tècnics</b>	5,5	6	7
<b>Ciències i Ciències de la Salut, Ciències Experimentals</b>	6,5	7	8
<b>Ciències Jurídiques, Ciències Socials i Arts i Humanitats</b>	7	7,5	8,5

Font: elaboració pròpia a partir de les resolucions d'aquests ajuts.

Aquesta nota determina les persones que poden optar a sol·licitar aquest tipus de beques i constitueix un primer filtre d'accés (Filtre 1).

En segon lloc, les persones sol·licitants que presenten una nota superior a la nota assenyalada i que compleixen la resta de requisits anteriorment assenyalats passen a competir entre elles en virtut dels seus mèrits acadèmics i de la qualitat del projecte d'investigació que tenen previst realitzar (Filtre 2).

Així, les persones que volen optar a un ajut de col·laboració han de fer front a dos filtres basats en el mèrit; en primer lloc, un filtre basat en una nota mínima sense la qual no es pot optar a aquest tipus d'ajuts i en segon lloc, un procés de concurrència competitiva en el que els sol·licitants que han superat el primer filtre competeixen amb les altres persones que han sol·licitat el ajut en el mateix Departament que ells.

Per a determinar els resultats finals d'aquest procés s'adopta la nota de l'expedient ponderada amb la del projecte de col·laboració de la forma següent; pel que fa a la valoració en l'expedient acadèmic de les qualificacions obtingudes a les assignatures es fa calculant una nota mitjana d'acord a les equivalències següents (Matrícula d'honor: 10 punts; Excel·lent: 9 punts; Notable 7,5 punts; Aprovat: 5,5 punts; Suspens/No presentat: 2,5 punts); pel que fa al projecte d'investigació, són els propis Departaments els que validen i puntuen la proposta amb una puntuació que no pot excedir els 4 punts i que resulta de l'aplicació dels següents elements: "Contingut innovador" fins a 1 punt, "Aplicació del projecte –tant a dins del departament com a fora del mateix", fins a 1 punt, "Possible continuïtat en propers projectes d'investigació", fins a 1 punt; "Introducció de les noves tecnologies als mètodes de treball", fins a un màxim d'un punt.



La nota total de cada sol·licitant per accedir a aquests ajuts resulta de la nota obtinguda en el projecte d'investigació que s'afegirà a la nota mitjana que resulta de la valoració de l'expedient acadèmic i en resultarà una nota total que podrà tenir un màxim de 14 punts i que es lliurarà al MECED en la presentació de les sol·licituds.

Aquest mecanisme es basa en el mèrit entès aquest com a mitjana en el expedient acadèmic i la qualitat i idoneïtat del projecte de col·laboració presentat i avaluat pel departament acadèmic.

El procediment que es fa servir per assignar el recurs és el següent:

- a. El MECED determina a cada convocatòria, el nombre de beques a les que cada universitat té dret de forma que totes les persones que presenten la nota mínima exigida a cadascuna de les convocatòries poden optar a aquests ajuts i deixa a les universitats que siguin qui proposen els criteris de distribució d'aquestes beques entre els diferents departaments i les seves prioritats
- b. En el cas concret de la UAB, aquesta universitat ha dissenyat un sistema que permet a cada Departament sol·licitar com a mínim un ajut, atorgar-li una beca; s'assignen els ajuts restants d'acord a la fórmula que es presenta a continuació:

A més s'estableix que a) tots els Departaments comptin com a mínim amb un ajut de col·laboració; b) es permet atorgar un major nombre d'ajuts a aquells departament més actius en la demanda d'aquests tipus d'ajuts, és a dir aquells que fan major nombre de sol·licituds.

El principal inconvenient és que una nota elevada en el expedient acadèmic i en el projecte no és garantia d'accés a aquest tipus d'ajuts sinó que en base a aquesta nota, els estudiants que han sol·licitat un ajut de col·laboració en el mateix departament passen a competir entre ells per optar a un ajut.<sup>44</sup>

---

<sup>44</sup> D'aquesta forma, podria succeir com a cas extrem que una persones tenint la segona millor nota global de tota la universitat no podés accedir a un ajut si en el Departament en el que sol·licités col·laborar hi hagués una plaça únicament i aquesta estigués sol·licitada per la persona que presenta la millor puntuació a nivell global del a universitat.

A més d'establir els criteris de repartiment dels ajuts de col·laboració a cadascun dels departaments, a les convocatòries anteriors a la convocatòria 2013-2014, el MECD estableix que "asimismo [las universidades] podran adoptar las medidas necesarias cuando se presenten desajustes entre las becas otorgadas y las solicitudes efectuadas", de forma que quan hi hagi renúncies per part dels estudiants les mateixes universitats faran un repartiment de les beques que pugui compensar a aquells departaments que es considerin perjudicats per les assignacions dels ajuts; a la convocatòria 2013-2014, la darrera convocatòria fins la data es produeix un canvi en el procediment i es limita aquesta possibilitat, ja que el MECD exigeix a les universitats que formulin una demanda prèvia de places i alhora una proposta de repartiment d'aquestes entre els diferents departaments " la distribución deberá ser publicada por la universidad a efectos de que los solicitantes conozcan los Departamentos a los que se ofrecen las becas", per tot seguit detallar "asimismo la distribución deberá ser comunicada a la Dirección General de Política Universitaria antes del 15 de junio de 2013 –dos días después de la data de la resolució- en caso contrario se entenderá que la universidad renuncia a las becas"; això limita la capacitat de les universitats d'assignar de forma interna les beques en les que els estudiants hagin renunciat a aquestes i limita l'efectivitat en el procés assignatiu.

En l'apartat teòric es fa referència als mecanismes basats en el mèrit com a mecanismes que actuen de forma prospectiva i que tenen com a objectiu "cercar la proporcionalitat entre els serveis que s'ofereixen a la població i les contribucions realitzades". En el cas de les Beques de Col·laboració, les contribucions prèviament realitzades adopten la forma d'esforç acadèmic traduït en a) les notes en l'expedient i b) l'esforç en la realització del projecte traduït en la valoració que fa d'aquest el Departament en el qual està previst que es realitzi la col·laboració en el cas d'acceptació del sol·licitant.

En l'apartat teòric es fa també èmfasi en l'existència d'un seguit de requisits necessaris per a garantir l'efectivitat dels mecanismes d'assignació basats en el mèrit i que són els següents a) Existència de diferents categories i segmentacions i b) Drets desiguals basats en mèrits/esforços desiguals realitzats en el passat.

Tot seguit s'analitza com es materialitzen aquests elements en el cas de les beques de col·laboració.

a) Existència de diferents categories i segmentacions

Les notes obtingudes per a les persones sol·licitants tant en el expedient acadèmic com en el projecte validat pels diferents Departaments permeten ordenar les persones sol·licitants d'aquest recurs. A la taula que es mostra tot seguit es poden veure les notes que permeten per a cada branca de coneixement accedir o no als ajuts en els dos exercicis anteriors; en concret es mostra a la primera columna de resultats de la taula figuren les Sol·licituds No ateses (SNA) és a dir les sol·licituds fetes pels estudiants que compleixen els requisits per accedir a la beca però que no se'ls hi ha atorgat la beca; a la segona columna es detallen les SNA en relació a la seva importància sobre les sol·licituds totals. La tercera i quarta columna representen respectivament la nota mínima i la nota màxima que han obtingut les persones que han accedit a aquests ajuts en cadascuna de les branques de coneixement; finalment la darrera columna de la taula mostra la diferència entre la nota mínima i màxima en cadascuna de les branques. La taula mostra tots aquests resultats per als exercicis 2011-2012 i 2012-2013.

La nota mínima per a cada branca de coneixement esdevé el llindar que determina la obtenció o no del recurs per tant esdevé el criteri de segmentació per aquest tipus de recurs.

**Quadre 48: Beques de col·laboració. Criteris de segmentació.**

	Curs	Sol·licituds No Ateses (SLA)	SLA (en % s. Sol·licituds Totals)	Nota Mínima	Nota màxima	Dif. MINIMAX
Cs. Jurs. I humans.	2011-2012	-11	-29%	11,22	13,48	2,28
	2012-2013	-33	-48%	11,5	13,55	2,05
Cs. Expers. I de salut	2011-2012	-24	-29%	10,82	13,33	2,69
	2012-2013	-45	-45%	11,22	13,18	1,96
Cs. Tècniques	2011-2012	-2	-25%	11,26	12,84	1,58
	2012-2013	-4	-44%	11,04	11,69	0,54

Font: Elaboració pròpia a partir de les dades subministrades per la VG Afers Acadèmics. UAB.

El quadre anterior permet constatar com en primer lloc les notes d'accés que són els criteris de segmentació varien al llarg dels anys, variació que té a veure amb la demanda de forma que com major és la demanda reflectida en el nombre de sol·licituds- en aquest cas de sol·licituds no ateses- major serà la nota requerida per accedir a un ajut.

En segon lloc, les segmentacions són diferents segons branques de coneixements ja que les notes que permeten accedir al recurs són diferents segons si es tracta de Ciències Jurídiques i Humanitats, Ciències Experimentals i de Salut o Ciències Tècniques.

En tercer lloc, els criteris d'accés no són "absoluts" ni objectivables en una nota com pot ser un Notable o un Excel·lent sinó que són relatius.

El quadre evidencia aquesta nota en els diferents cursos i com varia en funció de l'increment de les sol·licituds de 174 el curs 2011-2012 de les quals 127 varen ser acceptades- això significa que complien els requisits d'elegibilitat- fins a 218 en el curs 2012-2013 de les quals 170 van ser acceptades.

Com es pot apreciar, les sol·licituds no ateses preserven el seu pes relatiu durant els dos exercicis en les tres branques de coneixement i passen en tots els casos de ser del voltant de 1 de 4 a ser de 2 de cada 4 dels curs 2011-2012 al curs 2012-2013; en canvi, tot i preservar el seu pes relatiu en relació a les sol·licituds totals, es dupliquen en nombre d'un curs a un altre.

El mecanisme reacciona a aquesta demanda amb el increment de la nota mínima amb la que els becats accedeixen als ajuts en cadascuna de les branques de coneixement; com a resultat d'aquest mecanisme, el diferencial entre la nota mínima i la nota màxima també disminueix d'un curs a un altre.

Finalment sembla existir una certa relació entre la variació de la nota d'un any a altre i les SNA.

Per tant, la nota mínima d'accés (el filtre 1) i com augmenta aquesta, és la que regula i pauta d'alguna forma el increment en la demanda d'aquest recurs.

b) Drets desiguals basats en mèrits/esforços desiguals elaborats en el passat

La puntuació global (nota de l'expedient acadèmic més nota del projecte) obtinguda per cada persona sol·licitant permet ordenar a les persones –de major a menor puntuació- a cada departament, de forma que es van atorgant els ajuts a cada departament a les persones sol·licitants començant per aquells que han obtingut la

nota més alta. Per tant, els drets a accedir al recurs s'atorguen en base al esforç que es concreta en la puntuació global. D'aquesta forma s'està partint del supòsit que una nota reflecteix el esforç fet per les persones sol·licitants –esforç que es valora de forma retrospectiva – a partir de la nota de l'expedient acadèmic i de la nota en la proposta de realització del projecte-. Aquesta nota distribueix els recursos i per tant els drets entre les persones que es suposa que han realitzat esforços i les persones que no.

Entre aquestes persones que no han accedit al recurs s'analitza tot seguit els motius.

**Quadre 49: Beques de col·laboració. Persones amb recurs denegat. Motius de les denegacions.**

	Curs	Sol·licituds	Filtre 1	Filtre 2	Denegades (D)	Concedides (C)	% D	% C
			No compleixen requisits	Fora de prelación				
Cs. Jurs. i humans.	2011-2012	56	18	11	29	27	51,79%	48,21%
	2012-2013	92	24	32	56	36	60,87%	39,13%
Cs. Expers. i de salut	2011-2012	106	25	24	49	57	46,23%	53,77%
	2012-2013	111	20	44	64	47	57,66%	42,34%
Cs. Tècniques	2011-2012	10	2	2	4	6	40,00%	60,00%
	2012-2013	10	2	3	5	5	50,00%	50,00%

Font: Elaboració pròpia a partir de les dades subministrades per la VG Afers Acadèmics. UAB.

La taula anterior mostra les diferents sol·licituds efectuades i es detallen aquelles que no compleixen requisits d'accés (filtre 1) i en segon lloc les anomenades “fora de prelación” (filtre 2) que tot i haver obtingut una nota superior a la nota d'accés han estat denegades perquè hi ha haguts sol·licitants del mateix recurs amb una millor nota.

Els resultats mostren que, tot i l'enduriment dels requisits acadèmics d'un any a l'altre a nivell quantitatiu les persones que es queden fora perquè no compleixen els requisits, es mantenen relativament invariables per a les tres branques de coneixement (filtre 1\_ criteri objectiu); en canvi el que incrementa significativament són les persones que queden fora de l'ordre de prelación (criteri\_relatiu) gairebé es triplica en el cas de les Ciències Socials i Experimental (CCSSH), gairebé es duplica en el cas de les CEXPS (Ciències Experimentals i de Salut) i incrementa un 66% en el cas de les CTECS (Ciències Tècniques).

Això fa que a la pràctica d'un any a l'altre incrementa el pes dels criteris relatius –fixats per la demanda- i perd pes el criteri de nota –fixat de forma objectiva-.

En altres paraules la negació del recurs es troba cada any més motivada per factors relatius relacionats amb la demanda i no per factors absoluts expressats en una nota d'accés que es fixa a priori (filtre 1) o una altra que es basi en paràmetres objectius d'excel·lència (notable, excel·lent o matrícula d'honor per posar el cas).

### **VIII.3) Anàlisi de la transparència**

L'anàlisi de la transparència del mecanisme d'assignació consta de dues parts; a) l'anàlisi del procés de la presa de decisió a partir del qüestionari "transparency-checklist" que s'ha completat a partir d'entrevistes a les persones responsables de la presa de decisions b) l'anàlisi específic de la transparència del mecanisme d'assignació de recursos que es realitza a partir de l'estudi dels mecanismes d'assignació de recursos i dels elements que l'integren.

**Quadre 50: “Transparency-Checklist” del procés de presa de decisió de les beques Finestreta**

	Valoració			Anotacions
<b>Claredat</b>				
Els mecanismes de decisió estan ben descrits (poden els sol·licitants entendre'ls ràpid/fàcilment?)	<b>M</b> <b>A</b>	PA	E D	
L'explicació dels mecanismes de decisió es fa sense fer servir acrònims i paraules tècniques?	<b>M</b> <b>A</b>	PA	E D	
Es poden entendre els mecanismes de decisió sense coneixements tècnics?	<b>M</b> <b>A</b>	PA	E D	
<b>Integració</b>				
Els mecanismes de decisió es troben integrats en un sol document?	<b>M</b> <b>A</b>	PA	E D	
El context en el que s'adopta la decisió està ben definit?	<b>M</b> <b>A</b>	PA	E D	
Es donen referències sobre la presa de decisions?	<b>M</b> <b>A</b>	PA	E D	
<b>Accessibilitat</b>				
Les decisions adoptades tenen en compte informació dels sol·licitants?	M A	<b>PA</b>	E D	Tant sols en relació al projecte
La decisió adoptada és fàcilment accessible pels sol·licitants?	<b>M</b> <b>A</b>	PA	E D	La resolució es publica en el BOE i després es recull a la web de la universitat
Un cop la decisió adoptada, es dona informació de contacte sobre les persones responsables del procés?	M A	<b>PA</b>	E D	La resolució del BOE pauta els passos i els procediments per a interposar recurs
<b>Procés de presa de decisió</b>				
La racionalitat del procés de presa de decisió es troba ben descrita, documentada?	<b>M</b> <b>A</b>	PA	E D	Efectivament la convocatòria es troba molt pautada
La informació proporcionada als sol·licitants és suficient per entendre la lògica de presa de decisions?	M A	<b>PA</b>	E D	La informació està pensada més aviat per tècnics. No s'expliquen els motius en cas de denegació.

MA= Molt d'Acord

PA=Parcialment d'Acord

ED= En Desacord

Font: Adaptat de Drew i Nyerges (2004)

El “Transparency-checklist” es basa en les aportacions fetes per Drew i Nyerges (2004) i s'ha complimentat com en els altres casos amb entrevistes a les persones que participen en l'assignació del recurs a nivell micro<sup>45</sup>; En aquest cas les entrevistes han estat realitzades a les persones responsables de l'assignació de les beques a nivell de la UAB.

<sup>45</sup> La distinció entre els nivells Micro, Meso, i Macro correspon a Ortún (1989)

Així, aquestes persones consideren que la **claredat** en el procés de presa de decisió és un dels elements característics i definitoris d'aquest tipus d'ajuts i valoren amb el màxim de puntuació possible tots els elements relacionats amb la claredat.

També valoren la **integració** en aquest procés de presa de decisions; en aquest sentit, cal també destacar a) l'existència d'un sol document- la resolució que estableix la convocatòria d'aquest tipus d'ajuts b) que aquesta resolució és vàlida igualment per a totes les universitats públiques del territori espanyol i c) que aquesta convocatòria es realitza amb les mateixes característiques al llarg dels darrers anys, amb articles que es reiteren literalment any rere any, i d) que presenta uns mecanismes d'assignació i fins i tot fórmules de comptabilització de les puntuacions dels sol·licitants per accedir a aquest recurs que es mantenen invariables any rere any.

En relació a l'**accessibilitat**, tots aquests elements units a la voluntat del MECD d'especificar fins al màxim nivell de detall cada un d'aquests aspectes fan que aquesta sigui una convocatòria molt estable i alhora accessible any a any i també que es pugui avaluar de la mateixa manera i de forma homogènia i amb les mateixos criteris el conjunt de sol·licituds aportades per a cadascuna de les universitats en els diferents anys. Al mateix temps això permet a les universitats simplificar la gestió d'aquesta convocatòria. En relació a l'accessibilitat i per els motius anteriorment exposats, els "street levels buròcrates" consideren que els demás "stakeholders" tant la universitat com les persones sol·licitants tenen una participació escassa en el procés i que aquesta es limita únicament a la realització del projecte de col·laboració per part dels sol·licitants i a l'establiment dels criteris d'assignació dels recursos en el cas de la universitat. Tot i així, els mateixos "street level "buròcrates consideren que aquest fet pot afavorir la claredat i la no arbitrariedad de la convocatòria i també la comprensió per part dels sol·licitants del procés en el seu conjunt; a canvi i per aquest motiu, la convocatòria no es considera gaire flexible ni sensible a les problemàtiques i necessitats dels diferents departaments que són canviants per definició.

Finalment, pel que fa a lògica i racionalitat en el **procés de la presa de decisions**, els decisors estan completament d'acord en que aquesta queda ben explicada a la convocatòria i que hi ha suficient informació en aquesta per entendre la lògica de la presa de decisions; tot i així sostenen que està més pensada per als tècnics que han de prendre les decisions a les universitats que no pas per a les persones sol·licitants



d'aquest tipus d'ajuts; en aquest sentit també destaca que la convocatòria d'aquests ajuts any rere any es troba molt pautada.

### **Anàlisi de la transparència del mecanisme d'assignació**

Un cop analitzada la transparència del procés de presa de decisions en el cas de les beques de col·laboració a partir dels "street-level" buròcrates, s'analitza més específicament la transparència del mecanisme d'assignació de recursos a partir de l'estudi de les pròpies resolucions

**Quadre 51: Beques de col·laboració. Comparativa de les diferents convocatòries.**

Convocatòria	Resolució	Data de publicació	Termini de presentació sol·licituds alumnes	Termini de presentació sol·licituds de GC a MEC	Resolució
2011-2012	Orden EDU/1868/2011	6/7/2011	Del 7/7 al 14/10	7 de novembre	20 dies a partir del 7 de novembre
2012-2013	Resolución de 2 de agosto de 2012	9/8/2012	Del 10/8 al 25/9	16 octubre	15 dies a partir del 16 d'octubre
2013-2014	Resolución de 28 de junio de 2013	13/7/2013	16/7 a 30/9	25 octubre	15 dies a partir de 25 d'octubre

Font: Elaboració pròpia a partir de les diferents convocatòries.

L'anàlisi de la transparència del mecanisme d'assignació de recursos té com a objectiu estudiar la transparència del mecanisme en què les persones accedeixen al recurs i també la transparència en relació al temps que trigen per accedir-hi.

**Quadre 52 Transparència dels mecanismes d'assignació de les beques de col·laboració.**

	<b>Elements de la transparència</b>	<b>Valoració</b>			<b>Notes</b>
Determinació de les persones que accedeixen al recurs (tant en el cas dels sèniors com de les famílies)					
1	Llistat les variables que determinen l'accés a un determinat recurs	<b>A= d'acord</b>	P=parcialment	D= en desacord	
2	Enumerar les variables que determinen l'accés i les seves ponderacions	<b>A= d'acord</b>	P=parcialment	D= en desacord	
3	Llistar els criteris que permeten i/o neguen l'accés	<b>A= d'acord</b>	P=parcialment	D= en desacord	
4	Fer públics els recursos que s'assignen	<b>A= d'acord</b>	P=parcialment	D= en desacord	
5	Donar a conèixer les persones sol·licitants	A= d'acord	P=parcialment	<b>D= en desacord</b>	
6	Llistar les persones que accedeixen al recurs	<b>A= d'acord</b>	P=parcialment	D= en desacord	
7	Donar a conèixer les persones que conformen les llistes d'espera/persones excloses	A= d'acord	<b>P=parcialment</b>	D= en desacord	La VR d'Afers Acadèmics el tenen a efectes interns (gestió) però no el faciliten a les persones, tant sols es poden donar explicacions en cas de recurs
Determinació del temps per accedir al recurs					
8	Establir un rànquing amb el temps d'espera per accedir al servei	A= d'acord	P=parcialment	<b>D= en desacord</b>	

Font: Elaboració pròpia a partir d'entrevistes realitzades

Pel que fa a punt 1”**Llistar les variables que determinen l'accés a un determinat recurs**” a les convocatòries d'aquest projecte en els darrers 3 anys, aquestes variables es fan públiques a la resolució en un capítol –el capítol II dedicat a “requisits per optar

a les beques” en el que en el Article 6 –el mateix article a les 3 darreres convocatòries– es detallen tots els requisits acadèmics, formals i administratius que han de satisfer els sol·licitants per optar a aquests ajuts.

De mateixa manera en relació al punt 2 “**Enumerar les variables que determinen l'accés i les seves ponderacions**” les resolucions publiquen de forma anual les ponderacions que determinen l'accés als ajuts i expliquen amb detall la fórmula que es fa servir per a aquestes, tant per a la comptabilització de les notes de l'expedient acadèmic com per a determinar la puntuació del projecte d'investigació i així s'ha detallat a inicis del present capítol i es fa explícit de forma recurrent en el Article 12 de les resolucions dels darrers tres anys.

Pel que fa al punt 3 “**Llistar els criteris que permeten i/o neguen l'accés**” aquests es detallen en les diferents resolucions en el Article 14 sobre propostes de concessió, en el que es detalla “ que la comissió de selecció de cadascuna de les universitat haurà d'enviar al MECD un informe únic en el que es concreti “el resultado de la evaluación efectuada de las solicitudes de becas de colaboración de acuerdo con el cupo asignado a cada departamento por el Consejo Social, ordenadas según la puntuación final obtenida y dirimiendo los posibles empates en función del mayor número de asignaturas calificadas con matrícula de honor, sobresaliente, etc.. sin que dicho informe pueda, en ningún caso, excedir del cupo asignado a la universidad en el anexo”; per tant les diferents resolucions pauten els criteris que han de seguir totes les universitats per resoldre el accés a aquests ajuts.

Per que fa al punt 4 “**fer públics els recursos que s'assignen**”, les resolucions els fan públics en el seu nombre total (en el article 2 de la resolució) com la seva distribució segons les diferents universitats (com a annex a cadascuna de les resolucions).

En relació al punt 5 “**Donar a conèixer les persones sol·licitants**” i 6 “**Llistar les persones que accedeixen al recurs**” tant sols es donen a conèixer les persones a les que s'atorga aquest tipus d'ajuts, tal i com es detalla en el Article 11 de les resolucions, les pròpies universitats distribuïran entre els departaments el nombre de beques assignat a cada universitat, concretant el nombre que correspongui a cadascun dels departaments; el MECD estableix que és la pròpia universitat qui haurà de publicar aquesta distribució a efectes que els sol·licitants coneguin els departaments en els que es troben assignats i també estableixen que ho hauran de comunicar al

MECD i que si no ho fan així abans d'un termini establert pel MECED, aquest Ministeri entendrà que la Universitat renuncia a aquest tipus de beques.

En relació als punts 7 "**Establir un rànquing amb les persones que conformen les llistes d'espera/persones excloses**" i 8 "**Establir un rànquing amb les persones que conformen les llistes d'espera**", no hi ha una classificació específica però a efectes de gestió les pròpies universitats ja el tenen confeccionat a nivell de gestió i per tant a nivell intern. També, l'existència d'aquesta classificació permet als tècnics i responsables de l'Àrea d'Afers Acadèmics poder donar explicacions i comptes davant del MECED i també davant de les possibles queixes i reclamacions per part dels propis Departaments que hagin sol·licitat algun becari/a i que no l'hagin pogut obtenir com a resultat de l'aplicació d'aquest criteri.

#### **VIII.4) Anàlisi de la discrecionalitat**

D'acord a Sossin (2005) la discrecionalitat d'una política pública en l'àmbit de les persones pot afectar als següents aspectes: a) la determinació de les persones beneficiàries (nivells de cobertura), b) el volum dels recursos assignats (intensitat de la cobertura) i c) els procediments i criteris d'accés.

A continuació s'analitza la discrecionalitat en aquests aspectes assenyalats.

##### VIII.4.1) Nivells de cobertura

En relació als nivells de cobertura el MECED estableix anualment un pressupost previst que es destina al conjunt de les universitats per aquest tipus d'actuacions; en concret 8,9 M € al curs 2011-2012, 8,9 M € al curs 2012-2013 i 4,712 M€ al curs 2013-2014; en virtut d'aquest pressupost el propi MECED decideix les beques que corresponen tant al conjunt de les universitats com a cadascuna d'elles. Així en els darrers anys les persones beneficiàries han estat les següents 90 al 2011-2012 (3.304 en total), 88 al 2012-2013 (3.304 en total) i 65 al 2013-2014 (2.536 en total).

#### VIII.4.2) Intensitats de cobertura

També el MECD exerceix la seva discrecionalitat establint l'aportació econòmica que es donarà a l'alumnat; aquesta aportació ha passat de ser 2.700 € el 2011-2012 i el 2012-2013 a ser 2.000 € el 2013-2014.

Tot seguit es mostra el que suposa l'aportació econòmica als darrers anys en relació al preu de la matriculació dels estudis.

**Quadre 53: Beques de col·laboració. Comparativa d'intensitats de cobertura.**

	2011-2012	2012-2013	2013-2014
<b>Beques Col·laboració</b>	2700	2700	2000
<b>Preus grau</b>			
mínim	910	1516	1516
màxim	1423	2372	2372
<b>Preus Màster</b>			
mínim	1459	2400	2483
màxim	1885	3840	3955
Diferència			
	2011-2012	2012-2013	2013-2014
<b>Beques Col·laboració</b>			
<b>Preus grau</b>			
mínim	1790,00	1184,00	484,00
màxim	1277,00	328,00	-372,00
<b>Preus Màster</b>			
mínim		300,00	-483,00
màxim		-1140,00	-1955,00
Pes			
	2011-2012	2012-2013	2013-2014
<b>Beques Col·laboració</b>			
<b>Preus grau</b>			
mínim		0,56	0,76
màxim		0,88	1,19
<b>Preus Màster</b>			
mínim		0,89	1,24
màxim		1,42	1,98

Font: Elaboració pròpia a partir de dades del MECD i de dades subministrades per la VG Afers Acadèmics. UAB.

Els resultats permeten constatar com fa dos anys al períodes 2012-2012, aquestes beques permetien fer front al cost dels cursos de grau tant el preu mínim com el màxim. Al curs 2012-2013 on es deixa la possibilitat de finançar també els preus dels màsters, ja es veu com els imports permeten únicament finançar els màsters més econòmics; finalment al curs 2013-2014, els ajuts de col·laboració ja deixen de ser suficients per a finançar la totalitat dels preus del màster i també dels graus que tenen un preu màxim (ciències de la salut, ciències experimentals, enginyeries i ciències socials i tant sols sol suficients per a satisfer la totalitat dels graus en humanitats.

#### VIII.4.3) Procediments

El MECD exerceix la seva discrecionalitat establint els requeriments acadèmics, la forma de calcular-los i les regles i procediments d'accés; cal dir que en aquest cas a diferència dels altres no queda tan clar si el context de retallades pel que fa a les beques i al conjunt de recursos d'aquest Ministeri constitueix un element que en limita la discrecionalitat en aquest àmbit; això explicaria l'enduriment dels criteris d'accés que poden haver estat motivats per factors aliens al propi ministeri i que fan difícil la interpretació d'aquest apartat per aquest cas en els mateixos termes que pels altres casos. Per aquest motiu es detalla a la taula els aspectes relatius a qui té la discrecionalitat, plantejant-se si aquesta pertoca al propi ministeri o bé a instàncies del Ministeri d'Economia i Finances.

**Quadre 54 Discrecionalitat en els nivells intensitats i procediments de les beques de col·laboració.**

	Qui té la discrecionalitat?	Abast de la discrecionalitat	Com l'aplica en el cas de la UAB
<b>Determinació de les persones beneficiàries (nivells de cobertura)</b>	MECD/MEF	Estableix el pressupost general dels acords de col·laboració i el nombre d'ajuts per a cada universitat	90 al 2011-2012 (3.304 en total) 88 al 2012-2013 (3.304 en total) 65 al 2013-2014 (2.536 en total) 8,9 M € al 2011-2012 8,9 M € al 2012-2013 4,712 M€ al 2013-2014
<b>Volum dels recursos (intensitat de la cobertura)</b>	MECD/MEF	Estableix l'aportació econòmica que es donarà a l'alumnat	2.700 € al 2011-2012 2.700 € al 2012-2013 2.000 € al 2013-2014
<b>Criteris d'accés</b>	MECD/MEF	Estableix els requeriments acadèmics, la forma de calcular-los i les regles i procediments d'accés	Del 2011-2012 al 2013, s'han endurit els criteris d'accés de la forma següent:  - increment de les notes de l'expedient per optar a aquests acords  - possibilitat d'optar-hi també per part del alumnes de 1er Curs de Màsters
<b>Aplicació dels criteris d'accés</b>	UAB	-Estableix la forma de distribució de les beques entre els diferents departaments  - Adopta les mesures necessàries quan hi hagin desajustos entre beques ofertades i sol·licituds presentades (en relació als exercicis anteriors a 2013-2014)	Elabora les fórmules internes que donen major pes als Departaments que fan més Sol·licituds

Font: Elaboració pròpia a partir de dades del MECD i de dades subministrades per la VG Afers Acadèmics. UAB

En el cas de les beques de col·laboració i pel que fa a la discrecionalitat de l'administració en aquest cas en relació a l'administració -tant l'estatal com les pròpies universitats- es pot afirmar que és relativament elevada, tal i com s'evidencia a continuació pels cursos 2011-2012 al 2013 en els que s'ha endurit l'accés a partir d'una disminució del pressupost i de les places i també de les intensitats de cobertura al disminuir l'import de les beques. També s'han endurit els criteris d'accés de la forma següent:

- a) increment de les notes de l'expedient per optar a aquests ajuts
- b) possibilitat d'optar-hi també per part del alumnes de 1er Curs de Màsters a partir de l'exercici 2012-2013.

Hi ha hagut, en canvi una moderada discrecionalitat de les universitats en intervenir en els criteris de selecció i en el atorgament de les beques de col·laboració<sup>46</sup>

### **VIII.5) Anàlisi de la robustesa**

Analitzar la robustesa en l'accés de les persones estudiants de la UAB als ajuts de col·laboració suposa analitzar com aquest programa ha anat adaptant la seva dotació de recursos –és a dir com ha evolucionat l'oferta mesurada tant en termes de beques atorgades com en termes de pressupost destinat a aquest programa- en relació a com ho ha fet la demanda –representada aquesta en aquest cas pel nombre de persones sol·licitants d'aquest tipus d'ajuts.

En concret el programa de beques de col·laboració a Departaments convocades pel MECED s'ha vist afectat de la següent forma en els darrers dos anys:

- increment de les sol·licituds d'ajuts de col·laboració per part de les persones estudiants de la UAB
- disminució del nombre d'ajuts de col·laboració concedits per part del MECED
- disminució dels recursos mesurats en termes econòmics atorgats a la UAB per aquest tipus d'ajuts de col·laboració.

Tot seguit s'analitzen en detall els resultats obtinguts de l'aplicació de les fórmules de l'elasticitat a aquest programa de beques.

---

<sup>46</sup> En el curs 2013-2014 hi ha hagut un enduriment dels criteris d'accés per accedir a aquest tipus de beques (Veure Annex 17)



## Elasticitat de les beques atorgades en relació als sol·licitants

S'anomena ERS, Elasticitat dels Recursos en relació a les persones Sol·licitants del recurs, en aquest cas dels ajuts de Col·laboració; el resultat dels càlculs són els següents i fan referència de forma respectiva als darrers cursos en els que s'han atorgat aquests ajuts (2011-2012, 2012-2013 i 2013-2014).

S'anomenarà de forma específica ERS23; a la variació percentual que hi ha hagut a les sol·licituds d'ajuts en relació a la variació que hi ha hagut en el nombre de recursos –en aquest cas el nombre d'ajuts atorgats en el període 2012-2013 en relació al període 2011-2012.

Si es tenen en compte com a recursos les beques atorgades

$$ERbS23 = ((88-90)/90) = (218-174/174) = -2,2\%/25,2\% = -0,079$$

Aquests resultats (elasticitat propera a 0 és indicador de rigidesa) mostren que els ajuts atorgats no varien encara que variïn les sol·licituds de beques.

Tot seguit s'analitzen els resultats de l'elasticitat segons branques de coneixement i a efectes de claredat, els resultats obtinguts es presenten en forma de quadres.

**Quadre 55: Robustesa Resultats obtinguts**

Sol·licituds d'ajuts	2011-2012	2012-2013	Var %
Enginyeria, Arquitectura, Ensenyaments Tècnics	10	10	0%
Ciències i Ciències de la Salut, Ciències Experimentals	106	111	4,7%
Ciències Jurídiques, Ciències Socials i Arts i Humanitats	56	92	64%

Ajuts atorgats	2011-2012	2012-2013	Var %
Enginyeria, Arquitectura, Ensenyaments Tècnics	6	5	-20,00%
Ciències i Ciències de la Salut, Ciències Experimentals	57	47	-21,28%
Ciències Jurídiques, Ciències Socials i Arts i Humanitats	27	36	25,00%

	ERS32
Enginyeria, Arquitectura, Ensenyaments Tècnics	0
Ciències i Ciències de la Salut, Ciències Experimentals	- 0,22
Ciències Jurídiques, Ciències Socials i Arts i Humanitats	0,39

Font: Elaboració pròpia a partir de dades del MECD i de dades subministrades per la VG Afers Acadèmics. UAB

El primer que sobta és la diversitat de resultats per a cadascuna de les branques de coneixement:

- en el cas de les ciències tècniques, la variació de la demanda –inexistent- no afecta a l'atorgament dels ajuts. (Elasticitat=0), per tant es pot parlar de rigidesa en aquest cas

- en el cas de les ciències experimentals, un increment lleuger de les sol·licituds es tradueix en una disminució més accentuada dels ajuts atorgats. (Elasticitat= -0,22); per tant es pot parlar de rigidesa o més aviat d'inadequació en la reacció.

- en el cas de les ciències socials, un increment notable en el nombre de les sol·licituds (64%) es veu compensat per un increment no tant gran però en la mateixa direcció dels ajuts concedits (25%) (Elasticitat= 0,39); en aquest cas es pot parlar de resiliència.

Els valors propers a 0 en el conjunt dels resultats indiquen una rigidesa i per tant una resposta escassa en termes de nombre d'ajuts atorgats en relació a la variació de la demanda d'ajuts expressada en el nombre sol·licituds.

### **Elasticitat de les beques atorgades en relació al pressupost destinat a aquest programa.**

Si es tenen en compte ara com a recursos, les dotacions atorgades tot i aplicant les mateixes fórmules ara tenint en compte els pressupostos atorgats a ajuts de col·laboració en comptes del nombre d'ajuts atorgats s'obtenen els resultats següents:

$$ER_{pS23} = ((8,9-8,9)/8,9) / (218-174)/174 = 0\%/25,2 = 0$$

El valor de l'elasticitat (Elasticitat=0) és indicador de rigidesa en la resposta i significa que no varia el pressupost tot i existir una major demanda expressada en la variació de les sol·licituds i per tant confirmen en certa forma els resultats anteriorment obtinguts.

## **Elasticitat de les notes en relació a les persones sol·licitants**

En l'apartat referent a l'efectivitat s'afirmava que el ajustament a la demanda i al seu increment es feia bàsicament per dues bandes; el filtre 1 suposava el increment en la nota d'accés per a cadascuna de les branques de coneixement, mentre que el filtre 2 consistia en l'increment de la nota mínima d'accés.

Per tant es pot fer una anàlisi semblant en termes d'elasticitat també per aquests conceptes; això suposa analitzar com ha variat la nota –és a dir com ha incrementat la nota mínima d'accés, tant en el filtre 1 com en el filtre 2- en relació a com ho ha fet la demanda –representada aquesta en aquest cas pel nombre de persones sol·licitants d'aquest tipus d'ajuts.

Aquesta anàlisi es fa per a les tres branques de coneixement; ciències jurídiques i humanitats, ciències experimentals i ciències tècniques.

S'anomena ENS, Elasticitat de les notes en relació a les persones Sol·licitants del recurs, en aquest cas dels ajuts de Col·laboració; el resultat dels càlculs són els següents i fan referència de forma respectiva als darrers cursos en els que s'han atorgat aquests ajuts (2011-2012, 2012-2013).

S'anomenarà de forma específica ENS23; a la variació percentual que hi ha hagut de les notes en relació a la variació del nombre de sol·licitants de beques des del període 2012-2013 al període 2011-2012.

Es pot desagregar aquest anàlisi segons si es tracta del filtre 1 (notes de tall per accedir als ajuts) o bé al filtre 2 (notes que han permès efectivament accedir al recurs un cop superat el filtre 1)

**Quadre 56: Robustesa Resultats obtinguts**

	Filtre 1			Filtre 2 (sobre 10)		
	2011-2012	2012-2013	Var %	2011-2012	2012-2013	Var %
<b>Enginyeria, Arquitectura, Ensenyaments Tècnics</b>	5,5	6	5%	7,26	7,04	-2,2%
<b>Ciències i Ciències de la Salut, Ciències Experimentals</b>	6,5	7	5%	6,82	7,22	4,4%
<b>Ciències Jurídiques, Ciències Socials i Arts i Humanitats</b>	7	7,5	5%	7,22	7,5	2,8%

<b>Sol·licituds d'ajuts</b>	<b>2011-2012</b>	<b>2012-2013</b>	<b>Var %</b>
<b>Enginyeria, Arquitectura, Ensenyaments Tècnics</b>	10	10	0%
<b>Ciències i Ciències de la Salut, Ciències Experimentals</b>	106	111	4,7%
<b>Ciències Jurídiques, Ciències Socials i Arts i Humanitats</b>	56	92	64%

	EN1S32	EN2S32
<b>Enginyeria, Arquitectura, Ensenyaments Tècnics</b>	0	0
<b>Ciències i Ciències de la Salut, Ciències Experimentals</b>	1,14	0,94
<b>Ciències Jurídiques, Ciències Socials i Arts i Humanitats</b>	0,078	0,04

Font: Elaboració pròpia a partir de dades del MECD i de dades subministrades per la VG Afers Acadèmics. UAB

La Interpretació dels resultats referits a la variació de les notes en funció dels canvis en la demanda mostra que a) hi ha de nou una gran diversitat de resultats per a cadascuna de les branques de coneixement i també segons els dos filtres (filtre 1 i filtre 2). b) en el cas de les ciències tècniques, sembla com la variació de la demanda – inexistent- no afecta a l'atorgament dels ajuts. (Elasticitat=0) en cap dels dos filtres; en el cas de les ciències experimentals, un increment de les sol·licituds (4,7%) es tradueix en un increment de la nota d'accés del 5% en el Filtre 1 i en un increment en la nota mínima del 4,4% en el filtre 2. (Elasticitat= 1,14 en el primer cas i de 0,94 en el segon). c) el pujar en un punt la nota d'accés en el primer filtre permet de compensar l'increment de la demanda ja que de forma automàtica aquesta es redueix. d) pel que fa a les ciències socials, un increment notable en el nombre de les sol·licituds (64%) no es veu compensat per l'increment en la nota del primer filtre ni tant sols amb la del segon filtre.

Aquests resultats mostren com els filtres en el cas de les ciències tècniques expliquen poc les sol·licituds d'ajuts i els canvis en aquestes almenys per al 2013-2012 en relació al 2012-2011, en aquest cas per la no variació en el nombre de sol·licituds efectuades d'un curs a un altre.

En el cas de les ciències socials tampoc però per un altre motiu; en aquest cas els increments de les sol·licituds ha estat molt superiors als increments previstos en el primer filtre i també en els del segon filtre.

En relació a les ciències experimentals i de la salut, cal dir que la variació del primer filtre i també del segon filtre d'accés adopten la mateixa direcció i intensitat (elasticitats properes a un en tots dos casos) de forma que es pot afirmar que els filtres en aquest cas han reaccionat amb la mateixa forma que les variacions en el nombre de sol·licituds. En altres paraules, els canvis en les notes d'accés relatives al filtre 1 permeten atenuar els increments de les demandes de sol·licituds (veure Annex 19 i Annex 20); es pot doncs parlar de rigidesa pel que fa a l'evolució dels nombre d'ajuts i del pressupost en relació a la demanda; la forma que té el mecanisme d'assignació de recursos d'adaptar-se, és a través d'incrementar les notes d'accés.

## IX) ANÀLISI I INTERPRETACIÓ DELS RESULTATS OBTINGUTS

### IX.1) Efectivitat

Com s'ha vist en l'anàlisi de casos, per accedir als serveis d'ORL del Parc de Salut del Mar que exemplifica el mecanisme d'assignació basat en els **drets**, l'efectivitat ve determinada per la forma en què aquest servei garanteix l'accés a les prestacions i el dret a la protecció de la salut en condicions d'igualtat efectiva per part del conjunt de la població; això depèn a) de si es garanteix o no la gratuïtat d'aquest tipus de servei en el punt d'utilització b) que no hi hagi barreres d'entrada (Whitehead, 1985); en relació a la gratuïtat, "no hi ha cap servei ofertat en el Parc de Salut del Mar subjecte a pagament"; pel que fa a les barreres, els resultats obtinguts mostren que no hi ha barreres legals significatives; tampoc es pot parlar de barreres geogràfiques significatives – quan el 98% de les persones tenen el centre de salut més proper a menys de 10 quilòmetres de distància, quan un 98% té un centre d'hospitalització d'aguts a menys de trenta quilòmetres de distància del seu domicili, un 97% un centre de salut a menys de 10 minuts de distància de casa i un 13% de la població de Catalunya un centre especialitzat a menys de 30 quilòmetres-; en relació a les barreres temporals per accedir al conjunt de patologies, l'evolució dels darrers anys de les llistes d'espera d'aquest servei presenta una disminució notable passant de 66 dies de mitjana el 2010, 43 dies el 2011 i 18 dies el 2012 el que es pot interpretar com una millora de l'efectivitat del mecanisme d'assignació de recursos. Si s'analitzen de forma més concreta l'accés a les patologies quirúrgiques més freqüents - amigdatectomia i sectoplastia- en les que es garanteixen llistes d'espera inferiors a 6 mesos, es pot afirmar que efectivament es compleixen -4 mesos amb dades de desembre 2012 i 5,27 mesos al mes de juny del 2013. Les llistes d'espera constitueixen la forma que té el mecanisme d'assignació de recursos de paular l'efectivitat en l'accés a aquest servei; partint de la base que mai es podrà donar resposta a tota la demanda a temps real, ja que això implicaria un cost inassumible a nivell de recursos; en opinió dels "street-level" buròcrates d'aquest servei, "tota disminució en el temps d'espera i en les llistes d'espera es considera un èxit, mentre que tot increment de les llistes d'espera per a cada tipologia suposa un factor que cal tenir en compte i que si es va reproduint en el temps, millorar".

L'efectivitat del Programa "més grans" com a exemple del mecanisme d'assignació basat en la **utilitat** evidencia que aquest mecanisme requereix comptar amb eines

d'avaluació sofisticades per poder mesurar la utilitat de forma prospectiva en les seves diferents i possibles acepcions. Per aquest motiu, s'estudia aquesta variable des de diferents acepcions; a) utilitat com a decisió de continuar participant en el projecte per part dels nuclis de mentoratge -famílies i/o sèniors- i en aquest sentit 6 de 8 famílies van optar per seguir a la Selva i 2 de 4 a l'Alt Empordà; b) utilitat com a increment en el "sentiment de benestar" com a resultat de participar en el projecte per part dels nuclis sent 50% de les famílies participants i 85% dels mentors els que ho han expressat així. S'han contrastat aquests resultats amb el test de Rosenberg que evidencien certes millores per a les famílies i sèniors participants en l'autoestima, autoconcepte, autoafirmació i el test de suport social que posa de manifest una certa extensió de les xarxes socials per als participants dels mentoratges més llargs i intensos. c) utilitat com a eina per a millorar les polítiques públiques i en aquest sentit el projecte ha permès "experimentar noves formes d'intervenció" (la Selva) i "la possible contribució del projecte per a generar una bossa de Sèniors que complementaria l'acció del serveis socials" (Alt Empordà). La tria de les persones participants –els mentoratges- és en aquest cas la forma de pautar el mecanisme d'assignació de recursos i s'ha realitzat per "afinitat entre sèniors i famílies" en el cas del Consell Comarcal de l'Alt Empordà i per "proximitat i probabilitat d'encaixar els perfils dels que es disposaven" en el cas de la Selva.

L'efectivitat de les beques Finestreta de la UAB com a mecanisme basat en la **necessitat** requereix a) comptar amb mètodes adequats d'anàlisi de les necessitats i b) de la capacitat que tingui per excloure les rendes altes; pel que fa al primer requisit, els resultats evidencien que les beques Finestreta, al igual que les demés beques a les que aquest programa de nova creació complementa – beques Equitat i beques del MECD-, compten amb un mateix mètode per analitzar les necessitats; pel que fa al segon dels requisits, l'adopció de llindars d'accés diferenciats i el fet que les beques Finestreta possibilitin una major discrecionalitat en l'atorgament de les beques permet respectivament excloure les rendes altes i alhora incloure determinades casuístiques que contemplen un concepte més polièdric de necessitats el que permet donar cobertura a problemàtiques que quedarien fora si es fés ús únicament dels criteris econòmics; així mateix aquestes beques donen una resposta més ràpida a les altres a aquestes necessitats.

L'efectivitat de les beques de col·laboració del MECD a la UAB com a exemple del mecanisme d'assignació basat en el **mèrit** depèn de a) si el mecanisme permet

segregar entre categories que discriminin entre el mèrit i la seva absència i b) que aquestes segmentacions serveixin per determinar l'atorgament del recurs. Els resultats obtinguts per aquestes beques mostren que aquesta segregació té lloc en base a dos filtres; un de tipus "absolut" basat en els resultats acadèmics – la nota mínima que han d'haver obtingut els alumnes en el expedient acadèmic per poder optar a aquesta convocatòria (filtre 1) i un segon filtre que opera per aquelles persones que han accedit a la convocatòria (filtre 2) de tipus "relatiu" que resulta de creuar la nota global obtinguda pels sol·licitants -nota ponderada entre expedient i qualitat de la proposta de col·laboració- amb el nombre de places disponibles (filtre 2) i és això el que determina l'atorgament del recurs; els resultats de l'anàlisi mostren que durant les tres convocatòries analitzades, el filtre 1 absolut i per tant amb una dimensió substantiva com és la nota de tall per poder optar a les beques ha anat perdent rellevància en relació al filtre 2 de tipus relatiu.

En definitiva, l'efectivitat del mecanisme basat en els drets depèn en aquest cas de les llistes d'espera i de la seva evolució; en el cas del mecanisme basat en la utilitat, de la qualitat dels mentoratges i per tant de l'adequació en la tria d'aquests, en el cas del mecanisme basat en la necessitat, de la seva vertebració i complementarietat amb les altres iniciatives existents; finalment, en el cas del mecanisme basat en el mèrit, l'efectivitat depèn de la capacitat que tenen els filtres que determinen l'accés al recurs a segmentar el seu atorgament en base a aquesta variable.



**Quadre 57: Resum de resultats en relació a l'efectivitat**

Concepció d'igualtat	Objectiu de la policy	Requisits per a garantir l'efectivitat en l'assignació	Resultats
Dret	<ul style="list-style-type: none"> <li>✓ Garantir accés en condicions d'igualtat efectiva per part del conjunt de la població</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>✓ Inexistència de barreres d'entrada per accedir a un servei</li> <li>✓ Gratuïtat del servei en el punt d'utilització</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>✓ Disminució en el temps d'espera i en les llistes d'espera</li> </ul>
Necessitat	<ul style="list-style-type: none"> <li>✓ Proveir recursos a les persones més necessitades, amb menys recursos,...</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>✓ Sistemes adequats d'anàlisi de necessitats, mitjans, béns..</li> <li>✓ Exclusió de sectors amb majors ingressos</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>✓ Correcció i complement a les deficiències dels altres tipus de beques tot i recollint un concepte de necessitats més polièdric i assumint el 100% del cost de la matrícula</li> <li>✓ Donar resposta a les diferents tipologies de necessitats de Bradshaw</li> </ul>
Utilitat	<ul style="list-style-type: none"> <li>✓ Proveir serveis i recursos a les persones que en poden derivar més utilitat</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>✓ Eines i mecanismes d'avaluació sofisticats (cost/benefici, cost efectivitat)</li> <li>✓ El recurs es prové en base a la capacitat de generar beneficis futurs (criteris prospectius)</li> <li>✓</li> </ul>	<p>Les parelles de mentoratge s'han fet en base a:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>✓ Afinitat entre sèniors i famílies (Alt Empordà)</li> <li>✓ Proximitat i possibilitat d'encaixar els perfils</li> </ul> <p>Accepcions d'utilitat:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>✓ voluntat de continuar: 8/12 mentoratges</li> <li>✓ millora en sensació de benestar: 50% de mentors i 85% de famílies i 1,25 de mitjana en el test de Rosembergt</li> <li>✓ increment de suport social: Millores en el test de Duke</li> <li>✓ millores en la polítiques: "experimentació" a la Selva; "complementarietat amb serveis socials" a Alt Empordà</li> </ul>
Mèrit	<ul style="list-style-type: none"> <li>✓ Cercar la proporcionalitat entre el recurs i les contribucions prèviament realitzades</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>✓ Existència de diferents categories i segmentacions</li> <li>✓ Drets desiguals basats en mèrits/esforços desiguals realitzats en el passat (criteris retrospectius)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>✓ Les notes (filtre 1) i també el creuament entre notes i places (filtre 2) determina la obtenció del recurs</li> <li>✓ En dos cursos, 2011-2012 i 2012-2013 incrementa la importància dels criteris relatius (filtre 2) en relació als criteris absoluts (filtre 1)</li> <li>✓ Això fa que es desvirtui el concepte de mèrit com a criteri absolut de segmentació per a determinar qui obté i qui no el recurs</li> </ul>

Font: Elaboració pròpia a partir dels resultats obtinguts en l'estudi de casos

## IX.2) Transparència

Com s'ha vist en l'estudi de casos, l'anàlisi de la transparència permet identificar de forma general el grau de transparència d'un procés de presa de decisions, a través del transparency check-list i de forma més específica, del mecanisme d'assignació de recursos.

En relació al primer d'aquests elements, els resultats obtinguts de l'anàlisi de la transparència en el cas de l'accés als serveis ORL del Parc de Salut del Mar – mecanisme basat en els **drets**- evidencien una elevada transparència en tots els aspectes -claredat, integració, accessibilitat i racionalitat del procés de presa de decisions-. Pel que fa al Programa més Grans, basat en la **utilitat**, els resultats manifesten una limitada transparència en els elements relacionats amb la integració de la informació i amb els aspectes relacionats amb la forma en què les persones accedeixen al projecte; un cop han accedit, destaca una elevada discrecionalitat pel fet de tenir en compte les opinions tant dels “street-level burocrates” com de les parelles de mentoratge. En el cas de les beques Finestreta, com a exemple de mecanisme d'assignació basat en la **necessitat**, l'anàlisi de la transparència del procés de presa de decisió permet constatar una elevada transparència en els aspectes relacionats amb la claredat i en l'explicació del procés, en la seva accessibilitat, però no tant en relació al procés de presa de decisió. Finalment en relació a les beques de col·laboració com a exemple de mecanisme d'assignació basat en el **mèrit**, els resultats obtinguts mostren una elevada transparència associada a aspectes com la claredat, la integració, l'accessibilitat i també en la lògica de la presa de decisions, aspectes tots ells molt curosament especificats a la convocatòria; en aquest àmbit s'assenyala com a element limitatiu de la transparència un abús en la utilització de tecnicismes més pensats per a tècnics que fan la gestió de les convocatòries –els “street-level buròcrates” més que no pas per a la ciutadania –els estudiants que són els destinataris finals de les beques.

Tot seguit es resumeixen els resultats obtinguts a partir de l'anàlisi de la transparència del procés de presa de decisió –Transparency checklist-.

## Quadre 58: Resum de resultats del transparency checklist

	Drets	Utilitat	Necessitat	Mèrit
<b>Claretat</b>	<b>Accés a ORL</b>	<b>"Més Grans"</b>	<b>Beques "Finestreta"</b>	<b>Beques Col·laboració</b>
Els mecanismes de decisió estan ben descrits (poden els sol·licitants entendre'ls ràpid/fàcilment?)	A=Acord	D=en Desacord	A=Acord	A=Acord
L'explicació dels mecanismes de decisió es fa sense fer servir acrònims i paraules tècniques?	P=Parcialment Acord	A=Acord	A=Acord	A=Acord
Es poden entendre els mecanismes de decisió sense coneixements tècnics?	D=en Desacord	A=Acord	A=Acord	A=Acord
<b>Integració</b>				
Els mecanismes de decisió es troben integrats en un sol document?	A=Acord	D=en Desacord	A=Acord	A=Acord
El context en el que s'adopta la decisió està ben definit?	A=Acord	D=en Desacord	A=Acord	A=Acord
Es donen referències sobre la presa de decisions?	P=Parcialment Acord	D=en Desacord	D=en Desacord	A=Acord
<b>Accessibilitat</b>				
Les decisions adoptades tenen en compte informació dels sol·licitants?	P=Parcialment Acord	A=Acord	A=Acord	P=Parcialment Acord
La decisió adoptada és fàcilment accessible pels sol·licitants?	P=Parcialment Acord	A=Acord	A=Acord	A=Acord
Un cop la decisió adoptada, es dona info. de contacte sobre les persones responsables del procés?	A=Acord	A=Acord	A=Acord	P=Parcialment Acord
<b>Procés de presa de decisió</b>				
La racionalitat del procés de presa de decisió es troba ben descrita, documentada?	P=Parcialment Acord	D=en Desacord	P=Parcialment Acord	A=Acord
La informació proporcionada als sol·licitants és suficient per entendre la lògica de presa de decisions?	P=Parcialment Acord	D=en Desacord	P=Parcialment Acord	P=Parcialment Acord

Font: Elaboració pròpia a partir dels resultats obtinguts en l'estudi de casos

Si s'assignen puntuacions als resultats obtinguts en aquesta variable (2 punts a les respostes contestades amb "acord", 1 punt a les respostes contestades amb "parcialment d'acord" i 0 punts a les respostes contestades "en desacord") es pot fer una classificació general de la transparència del procés de presa de decisions dels 4 casos analitzats que ens permet classificar els resultats obtinguts en relació al "transparency-checklist"; els resultats en aquest sentit són els següents per a cadascun dels diferents casos estudiats: l'accés als serveis ORL –dret- obté 14/22 punts, el programa més grans –utilitat- obtindria 10/22 punts; les beques Finestreta –necessitat- 19/22 i les beques col·laboració –mèrit- 19/22.

Si s'analitza ara la transparència dels mecanismes d'assignació de recursos, els resultats evidencien que el mecanisme d'accés als serveis ORL del Parc de Salut del Mar com a exemple del mecanisme basat en els **drets**, presenta una alta transparència en tots els aspectes que tenen a veure tant amb la oferta –recurs- com amb la demanda –persones sol·licitants- i com a exemples paradigmàtic d'aquesta transparència és la publicació periòdica de les llistes d'espera en els centres hospitalaris de les diferents regions sanitàries de Catalunya dels procediments de garantia que són els procediments quirúrgics amb major freqüència.

En el cas del programa "Més Grans" com a mecanisme basat en la **utilitat**, els resultats específics de l'anàlisi del mecanisme evidencien que han estat les modificacions del criteris d'accés dutes a terme per part dels "street-level burocràtes" les que han permès poder apropar-se al nombre d'emparellaments prefixat inicialment, fet que ha alterat el procés i per tant ha anat en detriment de la transparència dels mecanismes d'assignació o de recursos, tant pel que fa als aspectes relacionats amb la oferta com en els relatius a la demanda.

En el cas de les beques Finestreta com a exemple del mecanisme basat en la **necessitat**, els resultats posen de manifest una major transparència en els elements vinculats a la demanda –és a dir en relació a les persones sol·licitants que no pas en relació amb la forma en què el mecanisme assigna el recurs –la oferta-.

En relació a les beques col·laboració com a exemple del mecanisme d'assignació de recursos basat en el **mèrit**, els resultats destaquen la transparència assolida en tots els elements relacionats amb la oferta del recurs i en canvi la manca de transparència associada a la no publicació de les persones sol·licitants del recurs, fenomen que d'argumenta des de la lògica de la confidencialitat exigida per la llei de protecció de dades<sup>47</sup>.

**Quadre 59: Elements que determinen la transparència d'un mecanisme d'assignació de recursos**

	Drets	Utilitat	Necessitat	Mèrit
<b>Determinació de les persones que accedeixen al recurs</b>				
Llistar les variables que determinen l'accés a un determinat recurs	A=Acord	P=Parcialment	P=Parcialment	A=Acord
Enumerar les variables que determinen l'accés i les seves ponderacions	A=Acord	D=en Desacord	D=en Desacord	A=Acord
Llistar els criteris que permeten i/o neguen l'accés	A=Acord	P=Parcialment	D=en Desacord	A=Acord
Fer públics els recursos que s'assignen	A=Acord	P=Parcialment	P=Parcialment	A=Acord
Donar a conèixer les persones sol·licitants	A=Acord	P=Parcialment	A=Acord	D=en Desacord
Llistar les persones que accedeixen el recurs	A=Acord	P=Parcialment	A=Acord	A=Acord
Establir rànquing amb persones que conformen les llistes d'espera/excloses	A=Acord	D=en Desacord	A=Acord	P=Parcialment
<b>Determinació del temps per accedir al recurs</b>				
Establir un rànquing amb el temps d'espera per accedir al servei	A=Acord	D=en Desacord	P=Parcialment	D=en Desacord

Font: Elaboració pròpia a partir dels resultats obtinguts en l'estudi de casos

Al igual que s'ha fet en el cas del transparency-checklist, si s'assignen puntuacions als resultats obtinguts en aquesta variable (2 punts a les respostes contestades amb "acord", 1 punt a les respostes contestades amb "parcialment d'acord" i 0 punts a les respostes contestades "en desacord") els resultats d'aquest tipus d'anàlisi són els següents: l'accés als serveis ORL –dret- obtindria 16/16 punts, el programa més grans –utilitat- puntuaria 5/16 punts; les beques Finestreta –necessitat- 9/16 i les beques col·laboració –mèrit-11/16.

Si s'accepta com a criteri de transparència, la puntuació obtinguda en aquestes dues anàlisis, pel que fa al transparency-checklist, el més transparent dins dels analitzats, seguit de l'accés als serveis ORL –dret-, el programa més grans –utilitat- i finalment les beques Finestreta –necessitat-; si s'analiza de forma específica el mecanisme d'assignació de recursos, l'accés als

<sup>47</sup> Llei orgànica 15/1999, de 13 de desembre, de protecció de dades de caràcter personal

serveis ORL –drets- és en aquest cas el mecanisme més transparent, seguit de les beques Finestreta i les beques Col·laboració, és a dir mecanismes basat en la necessitat i el mèrit respectivament, seguit del programa Més Grans –mecanisme basat en la utilitat-.

### IX.3) Discrecionalitat

Com s'ha vist, la discrecionalitat pel que fa als mecanismes d'assignació fa referència a ls següents elements: a) la determinació de les persones beneficiàries o el que és el mateix, els nivells de cobertura, b) els àmbits de cobertura i durada del programa, elements que es poden interpretar com a intensitats de cobertura, i finalment c) els procediments que determinen qui rep i qui no rep el recurs. En relació als dos primers elements –els nivells de cobertura i les intensitats de cobertura-; s'estudia la variabilitat en aquests aspectes com a un aspecte que aproxima aquesta discrecionalitat, tot i ser conscient que per poder parlar de discrecionalitat de forma rigorosa, cal que aquesta variabilitat sigui en primer lloc fruit de les competències i de les accions intencionals dels poders públics, aspectes que s'estudien cas per cas.

Aquesta discrecionalitat o per ser més exactes variabilitat s'ha analitzat de forma diferent per a cadascun dels casos ja que en en l'accés als serveis ORL- drets- i en les beques de col·laboració del MECD –mèrit- s'ha estudiat la variabilitats dles resultats al llarg de diferents anys; en el cas de les beques Finestreta –necessitat- s'ha estudiat la variació al llarg de les diferents fases de la primera convocatòria; finalment en el cas del projecte “Més Grans”,-utilitat-, s'ha estudiat la variabilitat en relació a dos territoris diferenciats (La Selva i Alt Empordà).

Pel que fa a l'accés als serveis d'ORL del Parc de Salut del Mar, com a mecanisme basat en els **drets**, en no haver-hi barreres significatives en l'accés, es pot dir que els resultats semblen confirmar que la determinació de les persones beneficiàries ha estat un element subjecte a una escassa discrecionalitat; així no han variat de forma significativa les persones ateses els 3 anys en els que s'ha analitzat aquesta variable oscil·lant entre 20.710 i 21.775 persones ateses; en relació als àmbits de cobertura mesurats a través de la durada de l'atenció, existeixen uns protocols tant a nivell mèdic com a nivell d'eficiència en la gestió –lameetrics- que limiten la discrecionalitat en aquest aspecte; tot i així, del conjunt de variables analitzades, el únic element on hi ha hagut

una variabilitat susceptibles de ser associada a la discrecionalitat és en relació a la durada de les estades mitjanes dels procediments quirúrgics que han passat de 7,3 dies a 4,8 dies per estada una disminució força notable i que respòn a un aspecte que a priori és controlable per al centre. L'adopció de mètriques com a element de Benchmarking pot ser un aspecte que hagi contribuït a homogeneïtzar-se els diferents indicadors i per tant els resultats dels diferents centres entorn a la mitjana de forma que aquesta intensitat de cobertura tendeixi a la baixa.

En relació als procediments que determinen qui rep el recurs, la Carta de Drets del Parc de Salut del Mar, limita la possibilitat d'excloure de forma que es pot parlar d'una discrecionalitat gairebé inexistente en aquest sentit; tot i així, tal i com han evidenciat les entrevistes realitzades, el Parc de Salut Mar ha exercit la discrecionalitat en aquest àmbit amb l'adopció de la decisió d'atendre exclusivament a les persones circumscrites a l'àrea d'influència del centre fet que abans no succeïa.

Pel que fa al programa "Més Grans" com a exemple del mecanisme d'assignació de recursos basat en la **utilitat**, cal destacar l'elevada discrecionalitat exercida pels Consells Comarcals com a entitats que realitzaven la gestió i la implementació del projecte en relació a la determinació de les persones beneficiàries del recurs, discrecionalitat que s'ha intensificat ateses les dificultats del programa per a captar sèniors i famílies en els dos territoris; davant de les dificultats per arribar als 10 mentoratges per territori els Consells Comarcals de la Selva i de l'Alt Empordà han exercit la discrecionalitat de forma diferent; en el primer cas s'ha prioritzat apropar-se al nombre de mentoratges previstos inicialment –fins a 8 nuclis- el projecte el que va comportar que gairebé la totalitat dels sèniors i famílies entrevistats van acabar participant en el projecte, mentre que en l'Alt Empordà, s'ha optat per menys mentoratges –tant sols 4- però amb una major qualitat en els mateixos.

En relació a les intensitats de cobertura es poden destacar tres aspectes en els que el Consells Comarcals han exercit la seva discrecionalitat de forma notable; en primer lloc les hores de mentoratge que varien des de les 2,8 hores per setmana a la Selva fins a les 4,75 hores per setmana a l'Alt Empordà quan les hores setmanals previstes eren 3; en segon lloc, les activitats formatives que han estat majors a la Selva per a compensar la menor qualitat en els mentoratges -2 sessions de formació a l'Alt Empordà i 4 sessions a la Selva-; en tercer lloc, els diferents consells comarcals han fet una divergent interpretació dels 6 mesos en els que presumiblement havia de durar el

programa de forma que en el Consell Comarcal de l'Alt Empordà s'han adoptat 26 setmanes efectives, a la Selva s'ha contemplat els 6 mesos que van de gener a juny, 22 setmanes-.

Finalment, com a aspecte més destacat, hi ha hagut una elevada discrecionalitat en la determinació dels criteris sobre les persones que reben i no reben el recurs; tot i aquests criteris estaven pautats des de la coordinació del projecte, i a proposta dels consells Comarcals que s'encarregaven de la tria dels nuclis, s'han relaxat alguns requisits per-fer los menys restrictius atesa la dificultat d'arribar al nombre de nuclis previstos en el disseny del programa; així des de la Selva s'han relaxat els criteris d'accés per poder encabir també com a usuaris a famílies que fossin del territori ja que en la redacció inicial del projecte es parlava com a objectiu col·lateral del projecte el "promoure la interculturalitat" i això ha permès poder incorporar més famílies al programa; en segon lloc, s'ha incrementat l'edat límit per participar i s'ha permès que també puguin accedir al projecte algun familiar d'algun nen. En el cas dels Sèniors també s'ha relaxat de facto el criteri de manca d'activitat – inicialment la redacció del projecte prioritzava la participació de persones amb poca activitat, de manera que al final molts dels sèniors participants en el projecte han acabat sent persones amb elevada activitat.

Pel que fa al programa Finestreta com a mecanisme d'assignació de recursos basat en la **necessitat**, els resultats de l'anàlisi mostren una elevada discrecionalitat en la determinació de les persones beneficiàries del recurs, com evidencia el fet que no es fixa cap límit de persones cobertes més enllà del pressupost fixat a la convocatòria; en no exhaurir-se els recursos, això ha permès que s'hagin realitzat fins a 4 fases en un sol curs acadèmic i poder donar continuïtat al programa al llarg de tot l'any adequant-se aquest programa al caràcter sobrevingut i per tant imprevist de les necessitats; en aquest sentit els ajuts atorgats han fluctuat en una forquilla que va des dels 96 ajuts atorgats a la primera fase fins a 9 ajuts atorgats a la darrera fase.

Tot i així cal assenyalar que al ampliar el nombre de convocatòries de dos fins a quatre, això ha fet també que les persones estudiants tinguin més opcions d'optar a les beques.

Pel que fa a les intensitats de cobertura, hi ha hagut una certa variabilitat pel que fa a l'objectiu d'aquest programa; si inicialment a la primera fase els imports atorgats contaven de tres modalitats d'ajuts diferents: finançament parcial del 10% del cost,

finançament del 50% del cost i finançament del 100% a la darrera fase passa a haver una sola modalitat que finança la integralitat del cost dels estudis -100% per als estudiants que han passat per situacions sobrevingudes- i s'han afegit com a accions, de suport a les famílies sessions d'orientació específiques per aquests estudiants, accions d'assessorament psicopedagògic i en alguns casos en accions de suport a les famílies de les persones sol·licitants; tal discrecionalitat també s'ha reflectit en el import per càpita d'aquests ajuts que hah fluctuat des dels 670 € per càpita a la fase 4 fins als 1.393 € com a màxim que han tingut lloc a la fase 3.

Pel que fa a la discrecionalitat associada al procediment que determina la obtenció del recurs, és molt elevada amb objectiu per poder donar resposta al màxim de casuístiques que és una de les lògiques de la posada en marxa d'aquests ajuts.

En relació a les beques col·laboració com a exemple del mecanisme d'assignació basat en el **mèrit**, l'anàlisi de la discrecionalitat es troba subjecte a majors problemes interpretactius que la resta dels casos, ja que els resultats mostren una disminució tant dels recursos atorgats al conjunt de les universitats de 8,9 M€ al 2011-2012 fins als 4,712 M€ al 2013-2014, i de 90 beques al 2011-2012 a 65 beques el 2013-2014; tal disminució no sembla respondre a cap intencionalitat i lògica per part de les persones gestores del programa, i si en canvi a un context de retallades generalitzat que afecta a aquest ministeri amb una dotació pressupostària notablement inferior que es reflecteix en la convocatòria.

El mateix sembla succeir en relació a les intensitats de cobertura, on l'import de les beques ha disminuït passant de 2.700 € al curs 2011-2012 i 2012-2013, a 2.000€ el curs 2013-2014; es tracta d'un import fix anual, igual per a totes les comunitats autònomes i per tant sense tenir en compte ni els preus relatius de les matrícules ni les evolucions d'aquests preus relatius entre comunitats autònomes, evolució que acaba fent que en molts casos –com és el que cas de Catalunya entre altres comunitats autònomes- aquesta xifra acabi sent insuficient per a cobrir la totalitat del cost de la matrícula.

Pel que fa a la discrecionalitat dels criteris d'accés, també és escassa ja que aquests criteris es troben igualment pautats pel MECD i el únic element discrecional que preserven les universitats és la possibilitat de dissenyar els procediments i les formules internes per repartir les beques entre els Departaments que les sol·liciten –cal recordar



aquí que l'assignació del nombre de beques i dels recursos a totes les universitats espanyoles la fa el MECD<sup>48</sup>.

**Quadre 60: Discrecionalitat en els diferents mecanismes d'assignació de recursos.**

Àmbits de la discrecionalitat				
Mecanisme	Nivell de cobertura	Intensitats de cobertura	Notes	
			Var nivells	Var intensitats
Drets	- Variació màxima del 5% en les visites en els anys analitzats 2009 a 2012 - Variació de les llistes d'espera en activitat assistencial oscil·la entre el -9% fins al -28% d'un any a altre	- Variació de les estades mitjanes del 52% del 2011 al 2010	5%  De 9 a 28%	52%
Utilitat	Variabilitat dels participants en relació als inicialment previstos de 12 a 20	-Variació de les hores setmanals de mentoratges en relació a les previstes: 3,4 sobre 3=13% (2,8 a la Selva i 4,7 a Alt Empordà) - Variació de 22 setmanes a 26 setmanes de durada dels mentoratges	66%	13%  18%
Necessitats	Desviació de 1 a 4 convocatòries (fins exhaurir recursos) De 9 a 96 beques atorgades	- variacions del 10% al 90% en l'import de la matrícula -variació de 670 euros/cap a la fase 4 a 1393 €/cap a la fase 3: 200% de variació	300%  960%	10% a 90%  200%
Mèrit	Variació de 90 beques al 2011-12 a 65 al 2013-14 Variació de 8,9 M€ a 4,712M€: (total Convocatòria)	2.7000 € al 2011-2012 a 2.000€ al 2013-2014	38%  47%	35%

Font: Elaboració pròpia a partir de l'anàlisi dels casos

Si es consideren les variacions anteriorment referides de la forma següent; baixa, inferior a 20%; moderada: entre 20% i 40%; Mitjana de 40% a 60%; alta del 60% al 80% i molt alta, superior al 80%-, els resultats dels casos analitzats apunten que en el cas del mecanisme basat en la necessitat, la discrecionalitat en tots els aspectes assenyalats és alta, sent moderada en tots els aspectes també en el cas del mecanisme basat en el mèrit, en el cas del mecanisme basat en els drets, en general la discrecionalitat és baixa/moderada en tots els aspectes; finalment en el cas del mecanisme basat en la utilitat, la discrecionalitat és mitjana alhora de determinar les persones que hi accedeixen. Es pot veure com almenys pel que fa als casos analitzats,

<sup>48</sup> A la convocatòria del curs 2013-2014, el MECD limita encara més la discrecionalitat dels centres per a l'atorgament d'aquest tipus d'ajuts.

la totalitat dels mecanismes d'assignació tenen en alguna de les dimensions estudiades, una discrecionalitat moderada o alta; els exemples de mecanismes basats en el mèrit, necessitats i utilitat tenen aquesta discrecionalitat elevada en l'accés i en algun cas en el procediment, mentre que el exemple de mecanisme basat en els drets presenta una discrecionalitat moderada en les intensitats de cobertura.

**Quadre 61: Resum de resultats de discrecionalitat**

	Drets	Utilitat	Necessitat	Mèrit
<b>Nivells de cobertura</b>	Baixa	Mitjana	Alta	Moderada-Mitjana
<b>Intensitats de cobertura</b>	Moderada	Baixa	Alta	Moderada
<b>Procediments</b>	Baixa	Baixa	Alta	Moderada

Font: Elaboració pròpia a partir dels resultats obtinguts en l'estudi de casos

#### IX.4) Robustesa

Pel que fa a la reacció de la oferta de serveis en relació a les variacions de la demanda<sup>49</sup>, o en altres paraules pel que fa a la robustesa, en el cas del accés als serveis ORL al Parc de Salut del Mar com a exemple de mecanisme d'assignació de recursos basat en els **drets**, els resultats mostren que no incrementa el personal<sup>50</sup> que es dedica a l'atenció sanitària tot i el increment que hi ha hagut en les llistes d'espera els darrers anys (ERLE0910=0, ERLE1011= 0, ERLE1112=0)<sup>51</sup>. Si inicialment, del 2009 al 2010, incrementa la resposta en termes d'activitat assistencial en relació a les llistes d'espera (EVLE0910=0,5828), posteriorment això no succeeix i l'activitat deixa de respondre a aquest increment (EVLE1011= -0,0281 i EVLE1112= 0,1188); tot i l'increment en les llistes d'espera, no sembla tenir lloc en aquest cas de moment una erosió de la qualitat en l'atenció<sup>52</sup> ja que ni incrementen els reingressos hospitalaris, ni les reclamacions; per tant aquests resultats poden venir donats per assignació inicial inadequada del recurs –una ineficiència inicial- que la tensió sobre la demanda ha fet aflorar i en certa mesura pot haver contribuït a corregir.

<sup>49</sup> No s'ha pogut analitzar la rigidesa està associada al programa “Més grans” ja que aquest concepte mesura la variació d'un seguit de variables d'un període a un altre i en canvi aquest programa és un programa pilot que només contempla les dades d'un període i per tant no es pot analitzar.

<sup>50</sup> No es disposa d'una comptabilitat a nivell de serveis i això fa tant sols s'hagi pogut analitzar el personal del servei com a recurs vinculat a la oferta.

<sup>51</sup> Veure ANNEX4 on es fa un glossari tot i detallant els significats de cadascun dels càlculs de les elasticitats efectuats.

<sup>52</sup> Els resultats arriben fins a l'exercici 2012.

En el cas de les beques Finestreta per als estudiants de la UAB, com a mecanisme d'assignació de recursos basat en la **necessitat**, els resultats de l'elasticitat mostren una resposta positiva per part dels poders públics mesurada tant en relació al nombre de beques atorgades ( $ERbS12= 1,48$ ;  $ERbS23=0,28$ ;  $ERbS3AD=1,03$ ), com en relació al pressupost que s'hi destina ( $ERpS12= 1,31$ ;  $ERpS23=0,81$ ;  $RpS3AD^{53}=0,83$ ); en aquest sentit es pot destacar que els resultats són consistents en a) es tracta d'un programa que funciona a la pràctica com a un programa "open-ended"<sup>54</sup> ja que en les 4 convocatòries existents no s'han exhaurit els recursos i per tant no hi ha hagut tensió per accedir a aquest accés i b) aquest programa s'ha creat precisament "ad-hoc" per donar resposta a unes necessitats evidenciades. Tant les beques Finestreta com també les beques del MECD per a les persones necessitades s'ajusten de forma positiva tant als recursos ( $ERSc1211c1011= 1,5$ ;  $ERSc1312c1112=0,66$ ) com al pressupost ( $EPSc1211c1011= 3,75$ ;  $EPSc1312c1112=0,66$ ) ja que varia de forma més ràpida la oferta que no pas les sol·licituds; en el cas específic de beques Finestreta aquests resultats semblen motivats per l'efecte novetat d'aquesta beca mentre que en el cas de les beques del MECD és el increment de la nota mitjana d'accés d'un any a altre fa disminuir el nombre de sol·licituds que es presenten, esmorteint el possible increment de sol·licituds que hi hagués d'un any a altre de no haver incrementat la nota de tall.

Pel que fa a les beques col·laboració com a mecanisme basat en el **mèrit**, els resultats mostren que si s'analitza la resposta dels recursos en relació a les sol·licituds es pot parlar de rigidesa en la resposta; això és així tant si es consideren com a recursos el nombre de beques ofertades ( $ERbS23=-0,079$ ) com si es considera el pressupost ( $ERpS23=0$ ). En canvi si es fa aquest mateix tipus d'anàlisi no en relació al total de beques concedides sinó segmentant per a les diferents branques de coneixement, els resultats varien notablement i si bé s'evidencia una situació de rigidesa, amb valors de l'elasticitat propers a 0 en el cas de les ciències tècniques, i de les ciències experimentals, en el cas de les ciències socials hi ha una certa resposta positiva en l'oferta de beques atenent a l'increment del nombre de sol·licituds (Elasticitat= 0,39). Cal destacar que en aquest tipus de beques han variat les notes d'accés d'un any a altre i és per això que s'aplica la mateixa anàlisi ara adoptant el concepte d'elasticitat

---

<sup>53</sup> De mateixa manera  $ERSp23$  es refereix a la variació entre els mateixos elements de la fase 3 en relació a la fase 2;  $ERSp3AD$  es refereix a la variació entre els mateixos elements entre la fase addicional i la fase 3.

<sup>54</sup> Es considera que si una persona té un dret a rebre una prestació, l'Estat ha de cercar els recursos per fer efectiu aquest dret.

en aquest cas a les notes -com varien les notes d'accés en relació a la variació de les sol·licituds-, es diferencia en aquest cas el filtre 1 que suposa el filtre d'accés basat en la nota inicial que es publica en el BOE i sense el qual no es pot optar a sol·licitar aquest tipus de beques, i el filtre 2 que és que un cop superat el filtre 1, posa a les persones sol·licitants en relació al nombre de beques existents i per tant es el que determina l'atorgament del recurs; els resultats evidencien que en el cas de les ciències tècniques, la variació de la demanda –inexistent- no afecta a l'atorgament dels ajuts (Elasticitat=0) en cap dels dos filtres; en el cas de les ciències experimentals, un increment de les sol·licituds (4,7%) es tradueix en un increment de la nota d'accés del 5% en el filtre 1 i en un increment en la nota mínima del 4,4% en el filtre 2. (Elasticitat= 1,14 en el primer cas i de 0,94 en el segon); per tant la variació en el primer filtre una variació d'un punt compensa la variació en les sol·licituds. Pel que fa a les ciències socials, un increment notable en el nombre de les sol·licituds (64%) no es veu compensat per l'increment en la nota del primer filtre ni amb la del segon filtre; això s'explica pel fet que el increment de sol·licituds ha estat molt més elevat que el canvi en la nota per accedir a aquests estudis. Per a concloure, els resultats mostren com els filtres en el cas de les ciències tècniques expliquen poc les sol·licituds d'ajuts i els canvis en aquestes almenys per al 2013-2012 en relació al 2012-2011, en aquest cas per la no variació en el nombre de sol·licituds efectuades d'un curs a un altre; en el cas les ciències socials tampoc però per un altre motiu; els increment de les sol·licituds en aquest cas han estat molt superiors als increments previstos en el primer filtre i també en els del segon filtre. Finalment en relació a les ciències experimentals i de la salut, cal dir que la variació del primer filtre i també del segon filtre d'accés adopten la mateixa direcció i intensitat (elasticitats properes a un en tots dos casos) de forma que es pot afirmar que els filtres en aquest cas han reaccionat amb la mateixa forma que les variacions en el nombre de sol·licituds. Des de la gestió de la convocatòria de la UAB i d'acord a les entrevistes realitzades, un dels aspectes que expliquen els resultats en alguns casos contradictoris, ha estat el fet que al disminuir el volum de recursos a assignar i al intensificar-ser la pressió sobre el mateix, les beques esdevenen cada any menys atractives en relació als costos associats a aquestes en termes de gestió.

**Quadre 62: Resum de resultats sobre robustesa**

Principi	Robustesa	Valor	Resultats
Necessitats	<p>Beques Finestreta</p> <p>ERbS=mesura la variació dels recursos (en terme de nº de beques) en relació a la variació de sol·licituds</p> <p>ERpS= mesura la variació de recursos (en termes de pressupost)</p> <p>Beques MECD</p> <p>ERcS=mesura la variació dels recursos (en terme de nº de beques) en relació a la variació de sol·licituds</p> <p>ERpS= mesura la variació de recursos (en termes de pressupost) en relació a la variació de sol·licituds</p>	<p>Beques Finestreta</p> <p>ERbS12=1,48</p> <p>ERbS23= 0,28</p> <p>ERbS3AD=1,03</p> <p>ERpS12=1,31</p> <p>ERpS23=0,81</p> <p>ERpS3AD=0,83</p> <p>Beques MECD</p> <p>ERcS12=1,5</p> <p>ERcS23= 0,66</p> <p>ERpS12=3,75</p> <p>ERpS23=0,68</p>	<p>Resiliència: resposta positiva per part dels poders públics en el cas de les beques Finestreta – propietats semblants a un recurs “open-ended”</p> <p>Resiliència: resposta positiva en les Beques del MECD; en aquest cas el increment en la nota d'accés fa disminuir les sol·licituds d'un any a altre</p>
Mèrit	<p>ERbS= mesura la variació dels recursos (en terme de nº de beques) en relació a la variació de sol·licituds</p> <p>ENS=mesura la variació de les notes en relació a la variació en les persones sol·licitants</p> <p>CT: Ciències Tècniques</p> <p>CE: Ciències Exper.</p> <p>CS: Ciències Socials</p> <p>F1: Filtre 1</p> <p>F2: Filtre 2</p>	<p><b>ERS23=-0,079</b></p> <p>ERSs23CT=0</p> <p>ERSs23CE=-0,22</p> <p>ERSsCS=0,39</p> <p>ENS=0</p> <p>ENf1S32CT=0</p> <p>ENf2S32CT=0</p> <p>ENf1SCE= 1,14</p> <p>ENf2SCE= 0,94</p> <p>ENf1SCS=0,078</p> <p>ENf2SCS=0,04</p>	<p>Rigidesa: no resposta del recurs (beques atorgades) en relació a la demanda</p> <p>Tot i així els resultats difereixen molt en funció dels filtres d'accés i de les disciplines.</p> <p>Resiliència: incrementem les notes d'accés per part del MECD; el filtre d'accés relatiu adquireixi major importància que el filtre absolut</p>
Drets	<p>ERLE: mesura la resposta en termes dels recursos (humans) en relació a la variació en les llistes d'espera</p> <p>EVLE: mesura la variació de l'activitat assistencial en relació a la variació de les llistes d'espera</p>	<p>ERLE0910=0</p> <p>ERLE1011=0</p> <p>ERLE1112=0</p> <p>EVLE0910=0,58</p> <p>EVLE1011=-0,02</p> <p>EVLE1112=0,12</p>	<p>Rigidesa: no increment de l'oferta i increment de sol·licitants</p> <p>S'esperaria una erosió de la qualitat en l'atenció que no té lloc fins ara (dades referents a 2012)</p>

Font: Elaboració pròpia a partir dels resultats obtinguts en l'estudi de casos

En definitiva, els resultats sobre robustesa mostren en el cas del mecanisme d'assignació de recursos basat en els drets, tot i el increment de la demanda, no té lloc com a resposta un increment en la oferta del recurs al llarg del període analitzat; en el

cas del mecanisme basat en la necessitat, si que incrementa la oferta de les beques Finestreta quan incrementa la seva demanda –tot i així es tracta d'un nou recurs i és relativament normal que sigui així ja el recurs neix per a donar resposta a l'actual conjuntura-; en el cas del mecanisme basat en el mèrit, l'oferta del recurs no incrementa i si en canvi que ho fa la nota d'accés que regula l'atorgament del recurs.

## X) CONCLUSIONS

La present tesi dissenya a partir de l'anàlisi de casos una proposta teòrica per a estudiar els mecanismes d'assignació de recursos (mecanisme basat en el dret, en la necessitat, en el mèrit i en la utilitat) segons les variables següents, efectivitat, robustesa, transparència i discrecionalitat.

El nombre i diversitat de casos analitzats i els resultats obtinguts posen de manifest l'aplicabilitat de la proposta teòrica per a l'estudi i anàlisi dels diferents mecanismes d'assignació de recursos.

Els resultats evidencien que, almenys en els casos estudiats, no hi ha cap mecanisme d'assignació de recursos que sigui el més efectiu, el més resilient, el més transparent i el més adaptable; al contrari, sembla existir un "trade-off" entre aquests criteris per a cadascun dels diferents casos referits als mecanismes d'assignació de recursos. Tots els mecanismes d'assignació estudiats són efectius i aquesta exigència en l'efectivitat va en detriment d'algun o d'alguns dels altres criteris d'anàlisi, és a dir la robustesa, la transparència i la discrecionalitat.

### Serveis ORL com a exemple de mecanisme basat en el Dret

En el cas del mecanisme basat en el dret, la seva efectivitat es basa en no excloure a les persones i en la gratuïtat en els serveis i en una elevada transparència que té com a contrapartida la rigidesa en l'atenció i una certa arbitrietat en els procediments – passar a donar serveis només a les persones de l'àrea de referència i disminuir el temps d'estada en algun dels serveis ofertats-

Efectivitat	Rigidesa
Transparència	Arbitrietat

### "Projecte Més Grans" com a exemple de mecanisme basat en la utilitat

En el cas del mecanisme basat en la **utilitat**, en el que no s'ha pogut calcular la robustesa, l'efectivitat en el mecanisme es deriva de la tria dels mentoratges i té com a contrapartida la manca de transparència i una elevada arbitrietat en els mecanismes

d'assignació que es concreta sobretot en les elevades divergències entre els nivells, intensitats de cobertura i procediments adoptats en els dos territoris-

Efectivitat	
Transparència	Arbitrarietat

**Programa de beques Finestreta com a exemple de mecanisme basat en la necessitat**

En el cas del mecanisme basat en la **necessitat**, l'efectivitat del mecanisme, la seva resiliència i adaptabilitat tenen com a contrapartida una manca de transparència en el mecanisme d'assignació del recurs.

Efectivitat	Resiliència
Transparència	Adaptabilitat

**Beques col·laboració com a exemple de mecanisme basat en el mèrit**

Finalment en el cas del mecanisme basat en el **mèrit**, l'efectivitat i la transparència tenen com a contrapartida una rigidesa en els recursos –una resiliència en les notes d'accés- i una arbitrarietat en els mecanismes d'assignació.

Efectivitat	Robustesa: Rigidesa en recursos
	Robustesa: Resiliència en notes
Transparència	Arbitrarietat

L'existència de “trade-offs” diferenciats entre aquests criteris i la diferent forma que adopten aquests “trade-offs” per a cadascun dels casos representatius dels diferents mecanismes d'assignació de recursos suposa un element molt important a tenir en compte de cara al seu potencial per a la millora en el disseny de mecanismes d'assignació de recursos per part de les institucions públiques.



## XII) ANNEXOS

### Annex 1: Arguments a favor i en contra dels programes/mecanismes universals

Universalisme	A favor	En contra
<b>Argument polític</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Major popularitat (Stockpol, 1991,1999)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Programes Targeted amplis també són populars (Greenstein, 1991) (Pierson, 1994)</li> </ul>
<b>Argument econòmic</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Menor despesa per càpita (menor despesa administrativa i supervisió)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Excessivament costosos (Blank, 1997)</li> </ul>
<b>Argument social</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Major popularitat genera major disponibilitat a pagar (les classes mitjanes se'n beneficien ( Stockpol,1991) Hecló (1998)</li> <li>Inclou a les classes mitges i per tant no genera estigma (Titmuss, 1970) Esping- Andersen,1990) Lessenich (1995)</li> <li>La millor estratègia per lluitar contra la pobresa es "no parlar-ne "</li> <li>Els pobres també se'n beneficien més (Korpi Palme (1994)</li> <li>Millor qualitat, per pobres i rics si rics se'n beneficien.( Esping-Andersen, 1990) ,fomenta la integració racial ( Patterson, 1997)</li> <li>Fomenten el sentit de comunitat</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Efecte "crowding out": despesa en programes universals genera rebuig a programes targeted (Sawhill, 1991)</li> <li>Programes targeted també poden incloure a classes mitges (es redueix l'estigma) (Greenstein, 1991)</li> <li>No s'adreça als pobres</li> <li>Els rics se'n beneficien més (efecte-Mateo) (Legrand, 1981) Bandrés (1995) Elster (1992)</li> </ul>

Font: elaboració pròpia a partir de la literatura assenyalada

## Annex 2: Altres Tipus d'elasticitats

Com a resultat de la combinació d'aquestes variables es poden analitzar altres aspectes relatius a la resposta per part dels poders públics a variacions de la demanda i que de forma més específica fan referència a la prioritat que s'atorga a l'atenció, o bé la solidesa en la qualitat d'aquesta atenció.

La prioritat a l'atenció mesura com varien els recursos que es destinen a una determinada política en relació a la variació de les llistes d'espera; per tant analitza la capacitat que té l'oferta pública de donar resposta a l'increment del nombre de persones sol·licitants del recurs i mesurat en el concepte de llista d'espera.

$$ERLE = \frac{\text{variació dels recursos en \%}}{\text{variació de llistes espera en \%}} = \frac{\Delta r}{\Delta s} = \frac{(R_t - R_{(t-1)})/R_t}{(LE_t - LE_{(t-1)})/LE_t}$$

On t i t-1 es refereix, també a anys o exercicis pressupostaris.

El resultat d'aquest indicador informa sobre el grau de prioritat en termes efectius atorgat a un recurs o a una política de forma més genèrica en relació a les llistes d'espera.

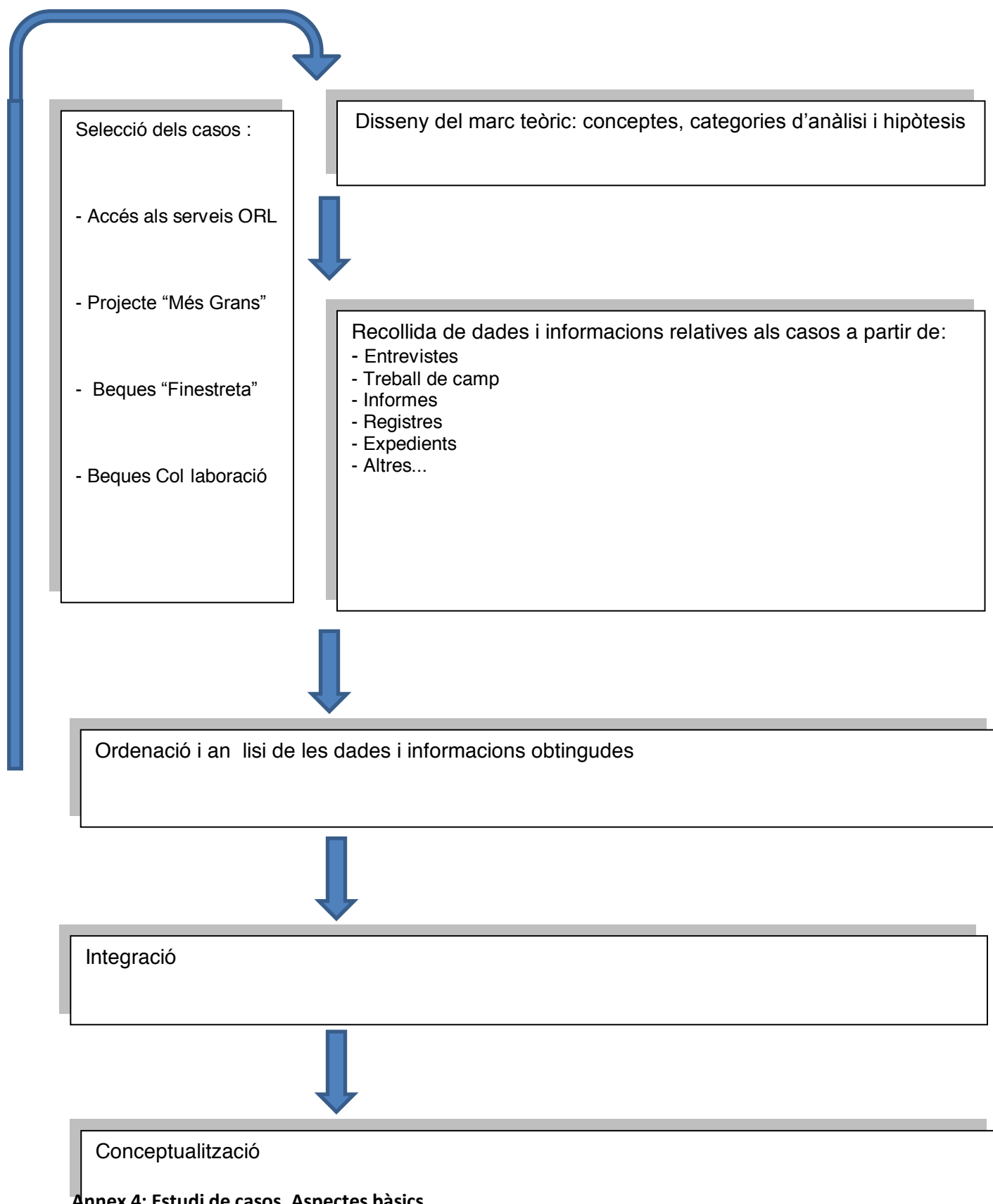
La solidesa en la qualitat de l'atenció analitza com varien els recursos que es destinen a una determinada política pública quan varia el nombre d'usuaris de la mateixa.

$$ERU = \frac{\text{variació dels recursos en \%}}{\text{variació dels usuaris en \%}} = \frac{\Delta r}{\Delta u} = \frac{(R_t - R_{(t-1)})/R_t}{(U_t - U_{(t-1)})/U_t}$$

On t i t-1 es refereix, també a anys o exercicis pressupostaris.

Aquest indicador informa sobre la qualitat de l'atenció ofertada, ja que informa sobre indica si millora en termes relatius la intensitat de la cobertura o si al contrari empitjora.

### Annex 3: Metodologia adoptada per a l'estudi de casos



### Annex 4: Estudi de casos. Aspectes bàsics

**Accés de les persones als Serveis d'Otorrinolaringologia (ORL) al Parc de Salut Mar**

Objectius:	Analitzar l'accés als serveis ORL del Parc de Salut del Mar
Àmbit:	Salut. Barcelona
Col·lectiu:	Conjunt de la població del litoral barcelonès usuàries dels servei ORL
Política:	Salut
Mecanisme d'assignació:	Basat en els drets
Nombre observacions	21.000 visites/500 altes hospitalàries/any
Font:	Parc de Salut del Mar

**Projecte "Més Grans" projecte Pilot de Suport Social Intergeneracional**

Objectius:	Analitzar mecanismes d'accés al projecte "Més Grans"
Àmbit:	Serveis Socials. Alt Empordà i la Selva
Col·lectiu:	Convivència entre persones grans i infants de 3 a 10 anys
Política:	Polítiques d'envelliment actiu
Mecanisme d'assignació	Basat en la utilitat
Nombre observacions	15 mentoratges/800h de mentoratges
Font:	Consells Comarcals de la Selva i el Alt Empordà i Fundació Catalunya Voluntària

**Beques col·laboració**

Objectius:	Accés a les beques col·laboració per a estudiants de la UAB
Àmbit	Polítiques Educatives
Col·lectiu:	Estudiants Universitaris de la UAB
Política:	Polítiques educatives
Mecanisme d'assignació:	Basat en el mèrit
Nombre d'observacions	65 sobre 218 que complien requisits
Font:	UAB i MECD

**Beques Finestreta**

Objectius:	Accés a les beques Finestreta per a estudiants de la UAB
Àmbit	Educació serveis socials
Col·lectiu:	Estudiants Universitaris de la UAB
Política:	Polítiques educatives
Mecanisme d'assignació:	Basat en la necessitat
Nombre d'observacions	163 beques atorgades en 4 fases
	UAB

**Annex 5: Dades ORL (1)**

Recursos del servei

	2009	2010	2011	2012
Personal mèdic	7	7	7	7

Dades activitat assistencial. Hospitalització i CMA

Hospital del Mar

Altes hospitalització	136	128	149	175
Altes CMA	175	220	190	233
Altes Internes	2	10	4	5

Hospital Esperança

Altes CMA	89	70	107	126
-----------	----	----	-----	-----

Total altes servei ORL	402	428	450	539
------------------------	-----	-----	-----	-----

Dades Activitat assistencial

Cirurgia Major

Hospitalització	107	153	147
CMA	290	297	353
Urgències	13	13	12

Cirurgia Menor

Quiròfan		45	21	41
Dispensari		7	7	3
Total		462	491	516

2010 2011

Septoplàstia

Pactats		80	80	110
Realitzats		102	100	120

Adeno-amigdalectomia

Pactats		100	100	110
Realitzats		105	102	112

Consultes externes Hmar

	2009	2010	2011	2012
Primeres visites	2167	2400	2276	2165
Visites successives	5003	5150	5073	5321
Total	7170	7550	7349	7486

Consultes externes.Aprimària (RAE)

	2009	2010	2011	2012
Primeres visites	5425	6175	6010	6217
Visites successives	8115	8050	8161	7371
Total	13540	14225	14171	13588

TOTAL. Visites ORL

	2009	2010	2011	2012
Primeres visites	7592	8575	8286	8382
Visites successives	13118	13200	13234	12692
Total	20710	21775	21520	21074

Metges/visita ORL	3451	3035		3010
Metges/visitaHMAR	1195	1049		1069
Metges/Visita/AP	4513	2834		2717

Distribució de visites (programades/afegides)

Programades		5350	5346	5577
Afegides		2200	2003	2058

Consultes externes.Aprimària (RAE)

	2010	2011	2012
Primeres visites	6175	6010	6217
Visites successives	8050	8161	7371
Total	14225	14171	13588
% metges/visites	3556	2834	2717

Pressió assistència setmanal per metge:

Visites/setmana	74	71	70
-----------------	----	----	----

**Annex 5: Dades ORL (2)**

DADES ACTIVITAT ASSISTENCIAL  
CONSULTES EXTERNES  
EXPLORACIONS COMPLEMENTÀRIES

Exploracions Complementaries externes (pacient no ingressat a l'Hospital)	2009	2010	2011	2012
Audiometries:	638	698	645	644
Impedanciometries:	5	1	29	11
Rinofibrolaringoscopies	1.334	1.407	1280	1460
Videoelectroistagmografies	167	115	140	175
Total	2.172	2.287	2094	2290

Exploracions Complementaries internes  
(pacient ingressat a l'Hospital, Servei O.R.L. o  
altre)

Audiometries:	30	19	17	14
Impedanciometries	0	1	0	1
Rinofibrolaringoscopies	117	145	161	198
Total	147	165	178	213

DADES D'ACTIVITAT ASSISTENCIAL.  
CONSULTES EXTERNES  
ACTIVITAT INTRAHOSPITALARIA

Interconsultes		318	326	371
Urgències		81	86	79

INDICADORS DE QUALITAT

Var	2009	2010	2011	2012
l·listes espera				
Dies espera mitjana		66,16	43,1	18
Var (en rel a 2009)		-9%	-23%	-28%

Llista d'espera pacients quirúrgics:

2009      2010      2011

Pacients programats per C.M.A.	320	328	465	384
Pacients programats per Hospitalització	156	140	190	131
Pacients programats per Cirurgia Ambulatoria	21	22	32	34
Pacients en total:	497	490	687	549

**- Estada mitja:**

Estada mitja del Servei

	2010	2011
Total Hospitalització:	107	149
Total Hospitalització. Estada mitja superior a 2,7:	58	58
Total Hospitalització. Estada mitja superior a 5,0:	31	31
Total Hospitalització. Estada mitja superior a 30,0	13	13



**Annex 5: Dades ORL. (3)****- Anul·lacions quirúrgiques:**

Anul·lacions quirúrgiques de 462 pacients programats per ser intervinguts quirúrgicament.

Any:	2009	2010	2011	2012
Total:	35	22	29	15

Variació anual:		-37%	32%	-48%
% Anul·lacions:		6%	5,90%	2,80%

Motiu de l'anul·lació:

No presentat		6	3	5
motiu programació/manca informació		4	8	1
manca de temps		1		1
Urgència / motiu quiròfan		2		
No procedeix		2		
problema mèdic		1	15	6
Altres		1	3	2

**- % de Ingressos de CMA:**

3 pacients ingressats en el preoperatori immediat des de reanimació de CMA

Total I.Q. de CMA:		328	297	359
--------------------	--	-----	-----	-----

**- Nombre de reingressos urgents a 30 dies**

Nº altes.		132	491	516
Nº reingressos:		7	3	6
Percentatge:		5,30%	0,60%	1,10%

## **Annex 6: Criteris de participació del projecte “Més Grans”**

Els criteris que es van emprar van ser els següents:

### **1- PERSONES ADULTES GRANS**

Havien de tenir les següents característiques:

- Tenir més de 50 anys, preferentment que visquin soles, malgrat que també podrien triar-se parelles
- Voler fer el paper d'avis d'infants que no en tenen de disponibles i donar i rebre suport i afecte als infants

Altres condicions per participar:

- El seu estat psicofísic els ha de permetre valdre's per elles mateixes.
- Disposar d'un habitatge en unes condicions adequades d'habitabilitat i higiene, malgrat que els infants no residiran a l'habitatge de la persona gran, hi podran passar estones
- Estar disposades a compartir temps per relacionar-se amb els infants.
- viure a prop de la família que entri al projecte amb la qual es realitzi l'intercanvi (veïns, coneguts, etc.)

### **2- FAMÍLIES**

Els pares i mares o persona sola al càrrec del/s infant/s ha de:

- Voler beneficiar-se de les experiències i suport de persones grans.
- Utilitzar català i/o castellà oral a nivell de conversa.
- Tenir autorització de residència i treball.

Tindran preferència les famílies:

- Monoparentals.
- Nombroses.
- Situació econòmica no precària (ingressos totals no inferiors al SMI).
- Escàs nivell de suport social (avaluada segons un qüestionari de suport social).
- Situació de malaltia o inhabilitació temporal d'algun dels pares dels infants.

Els infants:

- Tindran entre 3 i 10 anys (ambdós inclosos). Si tenen germans més petits d'aquesta edat també poden ser inclosos.
- No residiran a l'habitatge de la persona gran.
- Utilitzaran català i/o castellà oral a nivell de conversa.
- No estaran tutelats per l'administració ni les seves famílies presentaran situacions de dificultat greu.
- No tindran problemes físics o psíquics greus que requereixin una atenció especialitzada.

## **Annex 7: Accions de difusió als territoris**

Pel que fa a campanyes destinades a incorporar sèniors als projecte:

Al Alt Empordà:

- Contactes individuals amb xarxa de contactes personals
- Mailing a tots els Ajuntaments de la comarca (68 municipi)
- Mailing a totes les entitats de gent gran i de població adulta de la comarca (120 entitats)
- Mailing als contactes professionals
- Mailing a tots els Instituts de la comarca, dirigit al professorat d'aquests.
- 2 notes de premsa sobre la posada en funcionament del programa i sobre la recerca de mentors, adreçades a tots els mitjans de comunicació locals i comarcals.

Nombre d'accions realitzades en total: 6

A la Selva

- Edició de 200 fulletons de difusió del projecte, repartiment al Congrés de la Gent Gran de Lloret i a les Ilars de jubilats
- Reunió amb la junta directiva de la Ilar de jubilats de Sils.
- Reunió amb la junta directiva de la Ilar de jubilats de Vidreres.
- Reunió amb la junta directiva de la Ilar de jubilats de Santa Coloma de Farners.
- Reunió amb la junta directiva de la Ilar de jubilats d'Arbúcies.
- Dues reunions amb el consell consultiu de la Gent gran de la Selva.
- Dues reunions a l'Escola d'Adults de Santa Coloma de Farners.

Finalment pel que fa a incorporar famílies s'han realitzat les campanyes següents:

A Alt Empordà:

- Presentació del projecte als equips de serveis bàsics d'atenció social de la comarca i Figueres
- Mailing a l'EAP comarcal del Departament d'Ensenyament presentant el projecte i demanant la derivació de casos
- Mailing a totes els CAPs de la comarca presentant el projecte i demanant la derivació de casos

A la Selva:

- Quatre reunions amb els SBAS dels municipis per informació del projecte i derivació d'usuaris i/o sèniors.
- Dues reunions generals amb tot l'equip SBAS per difondre el projecte.
- Edició d'un fulletó informatiu de resum del projecte pels SBAS.
- Una reunió amb les famílies seleccionades SBAS Arbúcies
- Una reunió amb les famílies seleccionades SBAS Vidreres
- Una reunió amb les famílies seleccionades SBAS Santa Coloma de Farners.

## Annex 8: Resum dels mentoratges

RESUM MENTORATGES	Data d'inici	Data final	Setmanes	H./Setm	Hores	Hores disp.	% hores disp.
<b>Nuclis La Selva</b>							
<b>Nucli 1</b>	26/02/13	Continua	22 setmanes previstes	3h	66	2h	150%
<b>Nucli 2</b>	31/01/13	28/06/13	22 setmanes	3h	66	No espec.	
<b>Nucli 3</b>	31/01/13	28/06/13	22 setmanes	3h	66	No espec.	
<b>Nucli 4</b>	31/01/13	28/06/13	22 setmanes	3h	66	2h	150%
<b>Nucli 5</b>	31/01/13	28/06/13	22 setmanes	3h	66	2h	150%
<b>Nucli 6</b>	31/01/13	01/03/13	5 setmanes	3h	15	No espec.	
<b>Nucli 7</b>	04/02/13	31/04/13	13 setmanes	2h	26	2h	100%
<b>Nucli 8</b>	10/5/2013	continua	<b>22 setmanes previstes</b>	<b>3h</b>	<b>66</b>	<b>No espec.</b>	
<b>TOTAL LA SELVA</b>					<b>437</b>		

Font: elaboració pròpia a partir de l'avaluació del projecte

### Annex 9: resum dels mentoratges

<b>RESUM MENTORATGES</b>	<b>Data d'inici</b>	<b>Data final</b>	<b>Setmanes</b>	<b>H/setm.</b>	<b>Hores</b>	<b>Hores</b>	<b>% Hores</b>
<b>Nuclis Alt Empordà</b>							
<b>Nucli 1</b>	07/01/2013	7/4/2013	3 trobades	3 hores	9	4h o 5h	100%
<b>Nucli 2</b>	07/1/2013	10/7/2013	26 setmanes	2 cops, 3 hores	<b>156</b>	<b>6h</b>	<b>100%</b>
<b>Nucli 3</b>	07/03/2013		Previsió 26 setmanes	2 tardes 2 hores	<b>104</b>	<b>4h</b>	<b>100%</b>
<b>Nucli 4</b>	28/05/2013		Previsió 26 setmanes	4 hores, 1 o 2 cops	<b>104</b>	<b>10h</b>	<b>80%</b>
<b>TOTAL ALT EMPORDÀ</b>					<b>373</b>		
<b>TOTAL LA SELVA</b>					<b>437</b>		

Font: elaboració pròpia a partir de l'avaluació del projecte

## Annex 10: detall de les activitats realitzades pels nuclis

La Selva

Nucli	Activitat amb nens	Tipus activitat	Durada activitat
Nucli 1	-Jugar a pilota. cotxes, - Regar el hort -Jugar amb sorra	Lleure a casa Lleure fora de casa	1 dia a la setmana 3 hores
Nucli 2	-Anar a la biblioteca -Anar al parc -Ajudar a fer els deures	Activitats comunitàries Suport als infants i famílies	1 dia a la setmana 2 hores
Nucli 3	-Sortir a passejar -Fer punt	Lleure fora de casa Activitats comunitàries	1 dia a la setmana 3 hores
Nucli 4	-Fer els deures -Anar al Parc - Estar a casa amb ordinador -Jugar a jocs de taula	Activitats comunitàries Suport als infants i famílies Lleure a casa	1 dia a la setmana, 2hores
Nucli 5	-Anar a la biblioteca - Anar a festes del poble - Anar al cine - Anar a la Creu Roja -Anar al Parc de Sant Salvador - anar a comprar	Activitats comunitàries Suport als infants i famílies Lleure a casa Lleure a fora de casa	1 dia a la setmana dues hores

Nucli 6	<ul style="list-style-type: none"> <li>-Anar a buscar els nens a l'escola</li> <li>- Parlar amb la mare</li> <li>- Anar a la biblioteca</li> <li>- ajudar a fer els deures</li> <li>- llegir contes</li> <li>- anar a passejar</li> <li>- anar a jugar al parc</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Activitats comunitàries</li> <li>Suport als infants i famílies</li> <li>Lleure a casa</li> <li>Lleure a fora de casa</li> </ul>	1 dia a la setmana, +- 2 hores
Nucli 7	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Anar a buscar al col·legi</li> <li>- Anar a berenar</li> <li>- Fer Jocs</li> <li>- Pintar</li> <li>- Llegir</li> <li>- Anar a passejar</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Suport als infants i famílies</li> <li>Lleure a casa</li> <li>Lleure a fora de casa</li> </ul>	1 dia a la setmana 2 hores

Font: elaboració pròpia a partir de l'avaluació del projecte

Nucli	Activitat	Tipus activitat	Durada activitat
Nucli 1	<ul style="list-style-type: none"> <li>• mare i nen: s'han vist tres cops: hem anat a esperar els reis, hem quedat per fer un passeig i per anar al túnel del ven d'Empuriabrava.</li> </ul>	<p>Lleure fora de casa</p> <p>Activitats comunitàries</p>	<p>3 cops durant el projecte (3h +-)</p>
Nucli 2	<p>MU:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- ajut i suport emocional (plorar i riure juntes)</li> <li>- Suport educatiu pels nens</li> <li>- Acompanyament als centres escolars</li> <li>- Acompanyament en tràmits bancaris i d'advocat pel tema desnonament.</li> </ul> <p>Me:</p> <p>-La mare/pare : acompanyament a l'IES amb l'objectiu d'introduir i posar en contacte a la mare amb els tutors dels seus fills, acompanyament de la mare als tràmits (entrevistes advocats, recollir documentació...)</p>	<p>Activitats de suport als infants i famílies</p>	<p>2 cops a la setmana, 2 o 3 hores</p>



	<p>relacionats amb el desnonament de l'habitatge, introduir a la mare en els aspectes més educatius dels seus fills (agenda, deures, horaris...), suport emocional</p> <p>-Els infants : deures, gestió agenda, llegir, conversen de molts i variats temes...</p> <p>-Acompanyament al banc i a l'advocat</p> <p>-Visita de la granja familiar</p> <p>-Ajuda i suport emocional mutu</p>		
Nucli 3	<p>-M: fer els deures amb nens, acompanyar a Figueres, i companya</p> <p>T:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• mare : gestions/documenciació personal de la mare – acompanyament metge – parlar – l'ha ajudat a treure's el carnet de conduir (teoria)</li> <li>• infants: deures</li> </ul>	Suport als infants i famílies	2 tardes dues hores
Nucli 4	<p>F: parlar, sortir fora, preparar papers, deures</p> <p>A:</p>	Suport als infants i famílies	1 o 2 dies a la setmana, 4hores

	<p>-tasques escolars dels nens</p> <p>-suport emocional la Fàtima (mare)</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• La mare: orientació gestions, escolta, suport emocional</li> <li>• Els infants: deures, activitats lúdiques</li> </ul>		
--	--	--	--

Font: elaboració pròpia a partir de l'avaluació del projecte

## Annex 11: valoració de les activitats i dels mentoratges i percepcions de millora

La Selva. Sèniors

Nucli	Agradat/ No agradat	Significació de mentoratge	Millora (sènior/família)
Nucli 1	Contacte amb els nens	Ajut desinteressat a la família encara que ells no hagin fet res	Alegria els nens Molts dies enfadada perquè no compleixen
	Poca implicació amb les mares Poca formalitat de la família		No la família
Nucli 2	Que els nens eren carinyosos L'hi agradava està amb ells Li donaven vida	Està sola i li agrada ajudar a la gent (ha participat en Creu Roja, Oenegés)	Li han aportat molta alegria Si perquè abans només miraven la TV i no feien cas a la mare
	No tenir informació de la família No poder ajudar economicament		
Nucli 3	Estar amb mainada Ha conegut a la família de la nena	Veure que la nena estava bé fa sentir bé	Veure la realitat i problemes de la vida Fer sentir bé
	No saber assumir el problema tant gros que té la nena Saber per persones del entorn que es tracta d'una família amb molts problemes		La mare diu que la nena fa més bromes i està més contenta

Nucli 4	<p>Saber que millorava a l'escola</p> <p>Tenir relació amb una família marroquina</p> <p>La família i el nen són molt carinyosos amb nosaltres</p>	<p>Encara que genera feina dona il·lusió poder ajudar amb els deures i xerrar de les coses del dia</p>	<p>Coneixement de la realitat d'alguns immigrants</p> <p>Alegria de tenir nens a casa altre cop</p> <p>De veure lo generosos que són tenint tant poc</p>
	<p>No tenir total la informació abans de començar el projecte</p> <p>No poder ajudar economicament</p> <p>No poder dedicar-hi més temps</p>		<p>Creença que s'ha millorat amb l'escola ja que s'ha procurat que portés els deures fets i signades les proves</p>
Nucli 5	<p>La nena molt oberta i simpàtica</p> <p>Sempre deia que pensàvem igual</p> <p>Reia molt</p>	<p>Poder ajudar una mica</p>	<p>Benestar a la meua persona</p> <p>Passar-ho bé!</p>
	<p>No poder ajudar econòmicament</p>		<p>Amb la família no tenia contacte (no ho pot saber)</p>
Nucli 6	<p>Contacte amb nens</p> <p>Poder-los ajudar</p> <p>Parlar amb la mare</p>	<p>Conèixer una realitat social que és molt dura per les famílies que la pateixen</p>	<p>El sentir-se útil</p> <p>El coneixement –amb més detall- d'una família i els seus problemes</p>
	<p>Tenir poca informació de la família</p>		<p>Li costa valorar ja que no entrava a les cases, els nens si que feien els deures quan els tenia</p>

	No poder ajudar econòmicament No dedicar-hi més temps		
Nucli 7	Conèixer noves cultures Compartir el temps Li agraden els infants	Aprofitar unes hores de lleure per poder comunicar-te i viure experiències amb gent que necessita comunicació i coneixements del país	No es diu res!

Font: elaboració pròpia a partir de l'avaluació del projecte

#### Alt Empordà. Sèniors

Nucli	Agradat/ No agradat	Significació de mentoratge	Millora
Nucli 1	Poder participar en un projecte solidari Conèixer altres persones Ser útil	? Ajudar a una altra persona que ho necessiti, facilitar-li les coses, acompanyar-la a conèixer coses noves.	No
	No acabar de tenir una relació fluida amb la família aquesta no mostrava gaire disposició a tenir ajuda		
Nucli 2	- Saber-se escoltar - Compartir bons i mals moments - Haver aconseguit els objectius proposats. -	Aportar experiència i coneixements de forma altruista, als que ho necessiten	SI
	- El tipus d'avaluació és molt repetitiva - Li agradaria haver-se tornat a trobar amb els		

	altres mentors		
Nucli 3	Descobrir aspectes personals de mí mateixa: ser capaç de no jutjar i entendre la situació de la mare / conèixer una altra cultura	“Estar al costat de la persona, pel que sigui”	Sí els nens s’han vist més interessats en els estudis, han millorat les notes  la mare s’ha tret el carnet de conduir
Nucli 4	La complicitat amb els nens  Aprentatge mutu  Enriquiment temps personal	Donar suport a la integració general d’una persona, amb molta aportació i gratificació personal mutu	Sí, en l’organització general de la mare i en la prioritització de tot allò relacionat amb els nens.
	Les condicions del domicili de la família (espai habitual de les trobades) – dificultat horària a l’hora de quedar		

Font: elaboració pròpia a partir de l’avaluació del projecte

#### Alt Empordà. Famílies

Nucli	Agradat/ No agradat	Significació de mentoratge	Millora
Nucli 1	Conèixer a gent, anar al túnel del vent.	Algú que t’ajuda	No, estic passant per un moment de molts de canvis, però no pel projecte. Més aviat pels canvis no he pogut

	Estic molt ocupada. M'hagués agradat que el sènior em truqués més.		participar al projecte
Nucli 2	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Saber-se escoltar</li> <li>- Compartir bons i mals moments</li> <li>- Haver aconseguit els objectius proposats.</li> </ul>	Estar molt agraïda per tenir aprop a la mentora	Sí, en molts, en tot
	- Li ha agradat tot menys haver de repetir tants cops les mateixes preguntes		
Nucli 3	L'ajuda rebuda amb els nens li ha agradat molt la mentora	Algú que t'ajuda	Sí, en els nens i l'escola
	Res		
Nucli 4	L'ajuda rebuda amb els papers, i amb les coses de l'escola; poder explicar les meves coses a algú	Algú que t'ajuda	Sí, en poques coses, perquè es necessita més temps

Font: elaboració pròpia a partir de l'avaluació del projecte

## Annex 12: resum resultats autoavaluació i xarxa social

Alt Empordà

Autoestima, autoconcepte, autoconfiança

		Inicial	Final	Canvi
Nucli 1	M	9	8	-1
	F	5	12	+7
Nucli 2	M	12	12	0
	F	12	12	0
Nucli 3	M	12	12	0
	F	7	6	0
Nucli 4	M	11	8	-3
	F	9	9	0

Font: elaboració pròpia a partir de l'avaluació del projecte

Xarxa Social

		Inicial	Final	Canvi
Nucli 1	M	n.d	n.d.	n.d
	F	8	8	0
Nucli 2	M	n.d	n.d	n.d



	F	12	12	0
Nucli 3	M	n.d	n.d	
	F	8 (10)	8 (10)	0
Nucli 4	M	n.d	n.d	0
	F	8	8	

Font: elaboració pròpia a partir de l'avaluació del projecte

La Selva

Autoestima, autoconcepte, autoconfiança

		Inicial	Final	Canvi
Nucli 1	M	10	2	+2
	F	8	12	+4
Nucli 2	M	8	12	+4
	F	11	n.d	n.d
Nucli 3	M	9	10	+1
	F	12	12	0
Nucli 4	M	10	12	+2
	F	n.d	10	n.d
Nucli 5	M	12	12	0
	F	11	12	+1
Nucli 6	M	8	12	+4
	F	8,5	11	2,5
Nucli 7	M	8	12	+4
	F	8	10	+2
<b>TOTAL</b>		<b>F: 9,5/7=1,35</b>	<b>M: 17/7=2,4</b>	<b>+26,5/7=3,7</b>

Font: elaboració pròpia a partir de l'avaluació del projecte

Xarxa Social

		Inicial	Final	Canvi
Nucli 1	M	10	12	+2
	F	n.d	n.d	n.d
Nucli 2	M	11	12	+1
	F	8	n.d	n.d
Nucli 3	M	10	9	-1
	F	9	8	-1
Nucli 4	M	14	13	-1
	F	n.d	12	n.d
Nucli 5	M	14	14	0
	F	12	8	-4
Nucli 6	M	12	12	0
	F	7	13	+6
Nucli 7	M	13	12	-1
	F	11	11	0
<b>TOTAL</b>		<b>F:+1/7=0,14</b>	<b>M: 0</b>	<b>+1/7=0,14</b>

Font: elaboració pròpia a partir de l'avaluació del projecte

### Annex 13: Taxonomia de les necessitats. Fortaleses i debilitats per a la política social

Necessitat	Definició	Fortaleses	Debilitats
<b>Sentida</b>	Percepció d'una persona o grup sobre les seves mancances o privacions	a) Identifica la percepció subjectiva de les persones b) Fomenta contacte directe entre persones sol·licitants i treballadors públics c) permet identificar matisos/especificitats de la demanda	La qualitat de la demanda està condicionada a les dificultats en expressar-la i en el coneixement sobre la oferta dels serveis
<b>Expressada</b>	Expressió de la demanda per un servei específic <sup>55</sup>	a) Facilita la feina per als decisors públics (llista d'espera,...) b) Identifica el compromís de les persones de fer alguna cosa per satisfer la seva necessitat <sup>56</sup> .	Manca de fiabilitat: a) exclou aquells que no coneixen l'existència del servei o bé que no hi poden accedir -problemes d'accés- b) inclou persones que ja tenen necessitats cobertes per altres vies c) efecte Mateo: com més informades de les llistes d'espera i més disposades estan les persones en entrar en una llista d'espera, menys urgent és la seva necessitat
<b>Normativa</b>	Necessitat que expert, professional, opinen que pateix una persona o grup	Estàndards explícits que poden ser aplicats de forma consistent el que facilita la feina per als buròcrates que arbitren entre sol·licitants	Estàndards definits per experts poden ser arbitraris paternalistes, i llistes que es poden manipular per a demandes determinades
<b>Comparativa</b>	s'obté mitjançant analitzar grups, col·lectius, que reben el servei davant en contrast amb els que no el reben amb l'objectiu de detectar diferències o similituds que han determinat el atorgament o no	Establir diferències entre els factors que determinen l'assignació d'un bé és relativament fàcil de fer i també de procedimentar.	Es poden fer comparacions de moltes formes diferents i per tant la comparació és element d'arbitrarietat; resulta difícil jutjar quan intervé una necessitat real i l'enveja.

Font: elaboració pròpia a partir de Bradshaw (1972)

<sup>55</sup> En aquest sentit les llistes d'espera expressen aquesta necessitat no satisfeta encara en sectors com habitatge, salut, formació..

<sup>56</sup> Generalment hi ha menys persones que en situació de necessitats quan es formula en termes de necessitats expressada que quan es formula en termes de necessitat sentida

**Annex 14: trams de renda que determinen el accés a les beques del MECD i a les beques Equitat, Segons tipus de llars**

Columna1	1 membre	2 membres	3 membres	4 membres	5 membres	6 membres	7 membres	8 membres
TRAO	14.112,00 €	24.089,00 €	32.697,00 €	38.831,00 €	43.402,00 €	46.853,00 €	50.267,00 €	53.665,00 €
TRAM 1	14.112,00 €	24.089,00 €	32.697,00 €	38.831,00 €	43.402,00 €	46.853,00 €	50.267,00 €	53.665,00 €
TRAM 2	15.750,00 €	27.032,25 €	35.477,40 €	41.719,65 €	46.519,20 €	50.142,75 €	53.727,45 €	57.295,35 €
TRAM 3	16.683,45 €	28.770,00 €	36.621,90 €	42.666,75 €	47.466,30 €	51.089,85 €	54.674,55 €	58.242,45 €
TRAM 4	17.615,85 €	30.508,80 €	37.767,45 €	43.612,80 €	48.412,35 €	52.035,90 €	55.620,60 €	59.188,50 €
TRAM 5	21.347,55 €	37.461,90 €	42.347,55 €	47.401,20 €	52.200,75 €	55.824,30 €	59.409,00 €	62.976,90 €
RAM 6	> 21.347,55 €	>37.462,90€	>42.347,55€	>47.401,20€	>52.200,75€	> 55.824,30€	> 59.409,00€	> 62.976,90 €

Font:MECD i AGAUR

Tram 0 :Accés a Beca MECD

Tram 1 a 5:Accés a Beca Equitat

Tram 6 :Possibilitat de demanar pagament fraccionat

### Annex 15: Composició de la Comissió de Selecció del Programa de Beques Finestreta

Membres de la Comissió durant el curs 2012-2013	Càrrec UAB
Sílvia Carrasco Pons, presidenta de la Comissió	Vicerectora d'Estudiants
Montserrat Farell Ferrer, vicepresidenta de la Comissió	Vicerectora d'Economia
Sònia Hernández Tejada,	Treball Campus
Montserrat Masoliver Puig, secretària de la Comissió,	Cap Àrea d'Afers Acadèmics
Joan Melcion Tenas, vocal	Vicegerent d'Ordenació Acadèmica
Susana Sánchez Ceba	Treball Campus
Vicenç Sellés Martínez, vocal	Cap Treball Campus
Joaquim Bernabé Ródenas, vocal	Gestió Àrea d'Afers Acadèmics
Àngels Campà Guillem, vocal	Coordinadora d'Estudiants i Promoció, docent Dep Filologia Francesa
Sònia Hernández Tejada, representant del Consell Social	Secretària executiva Consell Social
Carles Pèrez Padilla, vocal i representant dels estudiants	Alumne
Mireia Sánchez Sugrañes, vocal i representant dels estudiants en substitució de Carles Pèrez Padilla	Alumna
Guillem Pujals Marti, vocal i representant dels estudiants en substitució de la Mireia Sánchez	Alumne

Font: elaboració pròpia a partir de l'estudi de cas

### Annex 16: Combinacions que pot adoptar l'elasticitat pels indicadors de robustesa identificats

Elasticitats	$E < -1$ Incoherència	$-1 < E < 0$ Rigidesa. resposta negativa	$0 < E < 1$ Resiliència baixa (valors propers a 0, alta= valors propers a 1)	$E > 1$ Resiliència: excés d'adaptació
EUS	Una variació dels sol·licitants de recurs provoca una variació negativa i a un major ritme dels usuaris	Una variació dels sol·licitants del recurs provoca una resposta negativa i a un ritme inferior per part dels poders públics en termes d'usuaris	Una variació dels sol·licitants provoca una resposta per part dels poders públics en termes d'usuaris atesos a un ritme menor	Una variació en el nombre sol·licitants provoca una resposta en termes de variació dels usuaris superior
ERS	Una variació dels sol·licitants de recurs provoca una variació negativa i a un major ritme del recurs	Una variació dels sol·licitants del recurs provoca una resposta negativa i a un ritme inferior per part dels poders públics en termes de recurs	Una variació dels sol·licitants provoca una resposta a un menor ritme per part dels poders públics en termes de recurs	Una variació en el nombre sol·licitants provoca una resposta en termes de variació dels recursos superior
ERU	Una variació dels usuaris del recurs provoca una variació negativa i a un major ritme del recurs	Una variació dels usuaris del recurs provoca una resposta negativa i a un ritme inferior per part dels poders públics en termes de recurs	Una variació dels usuaris del recurs provoca una resposta inferior per part dels poders públics en termes de recurs	Una variació en el nombre d'usuaris del recurs està associada a una resposta en termes de variació dels recursos superior
EULE	Una variació de les llistes d'espera per accedir al recurs motiva una variació negativa i a un major ritme dels usuaris del recurs	Una variació de les llistes d'espera provoca una resposta negativa i a un ritme inferior per part dels poders públics en termes d'usuaris atesos	Una variació de les llistes d'espera provoca una resposta positiva i a un ritme inferior per part dels poders públics en termes d'usuaris atesos	La resposta en termes de variació dels usuaris atesos és superior a la variació en les llistes d'espera per accedir al recurs
ELES	La variació de les persones sol·licitants del recurs genera una variació negativa i a un major ritme en les llistes d'espera per accedir al recurs	Una variació de les persones sol·licitants dels recurs s'associa a una variació negativa i a un menor ritme en les llistes d'espera	Una variació de les persones sol·licitants del recurs s'associa a una resposta positiva i a un ritme inferior per part dels poders públics en termes d'usuaris atesos	La resposta en el ritme de variació de les llistes d'espera és superior a la variació de les persones sol·licitants del recurs

Font: elaboració pròpia

### Annex 17: Enduriment de les BEQUES MECD. Curs 2013-2014

1) Les beques passen a tenir dues parts: una de fixa i una altra variable. Per poder accedir a una beca es tindran en compte els ingressos de l'alumne i el seu rendiment acadèmic . A menor nivell de renda i millors notes més possibilitats de ser becat .

2) S'eleva la nota mínima per a ser becat: un alumne que accedeix a batxillerat necessitarà una nota mitjana de 6 a secundària ( fins ara era un 5,5 ) . Si accedeix a FP se li exigirà un 5,5 ( fins ara era un 5 ) . Si vol ser becat per accedir a la universitat se li demanarà un 5,5 ( fins ara era de 5 ) . Però només per a l'exempció del pagament de la matrícula universitària .

3) Beques: una part fixa i una altra variable: una de les principals novetats del Reial Decret aprovat pel Consell de Ministres és que les beques del MEC es divideixen en dues parts: una fixa i una altra variable .

4) també s'endureixen els requisits acadèmics per accedir a una beca del MEC en l'any acadèmic 2013 - 2014 . Són els següents :

- Per ser becat en accedir a Secundària s'exigeix nota mitjana mínima de 6 a Primària. Fins ara era 5,5

- Les beques d'accés a Formació Professional requereixen nota mitjana mínima de 5,5.Fins ara era 5

4 S'exigeix un 5,5 per accedir a una beca d'exempció de pagament de la matrícula de la universitat .

- Per a la resta de beques del MEC per a la universitat es requereix una nota mitjana de 6,5 . Però hi ha una alternativa prevista . Consisteix en acreditar uns crèdits mínims superats . Per als ensenyaments tècnics es necessitarà tenir un 65 % dels crèdits aprovats i obtenir qualificació mitjana de 6 . En les carreres d'art i humanitats s'exigirà un 90 % dels crèdits aprovats i un 6,5 de nota mitjana .

5 Per poder accedir a una beca del MEC has de complir amb uns requisits de renda . Són els següents :

- Beca matrícula . La teva unitat familiar haurà de ser de quatre membres o més i els ingressos anuals no superar els 38.800 euros .

- Beca mobilitat . Famílies de quatre membres o més amb una renda que no passi del 36.421 euros .

- Beques salari . El teu renda no podrà passar dels 14.000 euros a l'any .

6 La quantia de les beques del MEC .

L'import de les beques del MEC no és el mateix per la part fixa que per a la variable . També depèn de si l'ajuda és per a l'ensenyament escolar o per la universitat .

- Part fixa de la beca . Aquest ajut contempla , per a l'ensenyament no universitari , 1.500 euros per a la renda de l'alumne , 1.500 euros per al seu residència i una beca bàsica de 200 euros . En el cas de l'ensenyament universitari inclou 1.500 euros per a la renda i 1.500 per a la residència . També cobreix la matrícula , però només els crèdits en què es matricula per primera vegada .

- Part variable de la beca . La quantia mínima és de 60 euros . A partir d'aquí l'ajut pot créixer en funció de diferents criteris : els diners amb què es doti aquesta beca cada any, el nombre de beneficiaris , la nota mitjana de l'estudiant, etc .



Annex 18: estadístiques dels diferents ajuts

BEQUES	CURS 2010/2011	CURS 2011/2012	CURS 2012/2013	CURS 2013/2014
	Número sol·licituds / Import	Número sol·licituds / Import	Número sol·licituds / Import	Número sol·licituds
Beques de Règim General Mobilitat	659 / 728.375,48 €	702 / 868.202,62€	643 / 791.087,99 €	14500
Beques de Règim General	6328 / 6.099.104,88€	6729 / 6.987.425,09€	7369 / 7.702.777,18€	
Beques Equitat	No existia la convoc.	No existia la convoc.	4487 / 210.946,27 € *	7262
* Dades inicials, els imports definitius del cost de la gratuïtat aplicada en concepte de beca equitat queda disminuït per l'aplicació posterior de la beca Ministerio ja que si aquesta és concedida l'import és líquida com beca General al Ministeri/AGAUR				
	CURS 2010/2011	CURS 2011/2012	CURS 2012/2013	CURS 2013/2014
Beques de Règim General Mobilitat	659	702	643	14500
Beques de Règim General	6.328	6.729	7.369	
Beques Equitat	No existia la convoc.	No existia la convoc.	4487	7262
	CURS 2010/2011	CURS 2011/2012	CURS 2012/2013	
Beques de Règim General Mobilitat	728.375,48	868.202,62	791.087,99	
Beques de Règim General	6.099.105	6.987.425	7.702.777	
Beques Equitat	No existia la convoc.	No existia la convoc.	210.946,27 *	

Font: elaboració pròpia a partir de l'estudi de cas



### Annex 19: beques col·laboració. Notes per especialitats

CCJHH		Nota	Departament	Estudis
2011-2012	Nota màxima	13,48	Dret Públic	Dret
	Nota mínima	11,22	Comunicació Audiov.	Comunicació Audiov.
2012-2013	Nota màxima	13,55	Filosofia	Filosofia
	Nota mínima	11,50	Pedagogia Aplicada	Psicopedagogia

Ciències Experimentals i de la Salut				
		Nota	Departament	Estudis
2011-2012	Nota màxima	13,33	Farmacologia, de Terap. I Toxicologia	Biologia
	Nota mínima	10,82	Genètica i Microbiologia	Biologia
2012-2013	Nota màxima	13,18	Psicobiologia i Metod. De les CCSalut	Psicologia
	Nota mínima	11,22	Ciència Animal i dels Aliments	Veterinària

Estudis Tècnics				
		Nota	Departament	Estudis
2011-2012	Nota màxima	12,84	Enginyeria Química	Ciències Ambientals
	Nota mínima	11,26	Telecomunicació i Eng. Sist.	Eng. Telecom.
2012-2013	Nota màxima	11,69	Enginyeria de la Inform. I Tele	Eng. Informàtica
	Nota mínima	11,04	Enginyeria Química	Ciències Ambientals

Font: elaboració pròpia a partir de l'estudi de cas

<b>Ciències Jurídiques i Humanitats</b>						
<b>CURS 2011-2012</b>	<b>Sol·licituds/Beques Inicials</b>	<b>Sol·licituds pendents</b>	<b>SOL-LICITUDS</b>	<b>BEQUES PER REPARTIR</b>	<b>Beques assignades</b>	<b>DIFSOLASSIG</b>
Antropologia Social i Cultural	1	1	2	0	1	-1
Art i Musicologia	1	0	1	0	1	0
Ciències de l'Antiguitat i de l'Edat Mitjana	1	4	5	2	3	-2
Ciència Política i Dret Públic	1	0	1	0	1	0
Comunicació Audiovisual i Publicitat	1	0	1	0	1	0
Comunicació Audiovisual i Publicitat	1	0	1	0	1	0
Dret Privat	1	0	1	0	1	0
Dret Públic i de Ciències Historico Jurídiques	1	2	3	1	2	-1
Economia Aplicada	1	0	1	0	1	0
Economia i Història Econòmica	1	0	1	0	1	0
Filologia anglesa i de Germanística	1	1	2	0	1	-1
Filologia Catalana	1	1	2	0	1	-1
Filologia Espanyola	1	0	1	0	1	0
Filologia Francesa i Romànica	1	0	1	0	1	0
Filosofia	1	0	1	0	1	0
Història Moderna i Contemporània	1	1	2	0	1	-1
Pedagogia Aplicada	1	0	1	0	1	0
Psicologia Bàsica, Evolutiva i de l'Educació	1	3	4	1	2	-2
Psicologia Social	1	0	1	0	1	0
Prehistòria	1	0	1	0	1	0
Traducció i Interpretació	1	4	5	2	3	-2
<b>TOTAL</b>	<b>21</b>	<b>17</b>	<b>38</b>	<b>6</b>	<b>27</b>	<b>-11</b>
<b>CURS 2012-2013</b>	<b>Sol·licituds/Beques Inicials</b>	<b>Sol·licituds pendents</b>	<b>SOL-LICITUDS</b>	<b>BEQUES PER REPARTIR</b>	<b>Beques assignades</b>	<b>DIFSOLASSIG</b>
Antropologia Social i Cultural	1	0	1	0	1	0
Art i Musicologia	1	1	2	0	1	-1
Ciències de l'Antiguitat i de l'Edat Mitjana	1	10	11	3	4	-7
Ciència Política i Dret Públic	1	1	2	0	1	-1
Comunicació Audiovisual i Publicitat	1	1	2	0	1	-1
Didàctica de l'expressió musical, plàst. i corp.	1	0	1	0	1	0
Dret Privat	1	0	1	0	1	0
Dret Públic i de Ciències Historico Jurídiques	1	2	3	1	2	-1
Economia i Història Econòmica	1	1	2	0	1	-1
Filologia anglesa i de Germanística	1	2	3	1	2	-1
Filologia Catalana	1	0	1	0	1	0
Filologia Espanyola	1	3	4	1	2	-2
Filologia Francesa i Romànica	1	0	1	0	1	0
Filosofia	1	2	3	1	2	-1
Geografia	1	4	5	2	3	-2
Història Moderna i Contemporània	1	2	3	0	1	-2
Pedagogia Aplicada	1	1	2	0	1	-1
Psicologia Bàsica, Evolutiva i de l'Educació	1	7	8	2	3	-5
Psicologia Social	1	5	6	1	2	-4
Publicitat, RRPP i Comun. Audiov.	1	0	1	0	1	0
Sociologia	1	1	2	0	1	-1
Prehistòria	1	0	1	0	1	0
Traducció i Interpretació	1	3	4	1	2	-2
<b>TOTAL</b>	<b>23</b>	<b>46</b>	<b>69</b>	<b>13</b>	<b>36</b>	<b>-33</b>

<b>Estudis Tècnics</b>						
<b>CURS 2011-2012</b>	<b>Sol·licituds/Beques Inicials</b>	<b>Sol·licituds pendents</b>	<b>SOL-LICITUDS</b>	<b>BEQUES PER REPARTIR</b>	<b>BEQUES REPARTIDES</b>	<b>DIFSOLASSIG</b>
Enginyeria de la Informació i de les comunicacions	1	0	1	0	1	0
Enginyeria Química	1	3	4	2	3	-1
Telecomunicació i Enginyeria de Sistemes	1	2	3	1	2	-1
<b>TOTAL</b>	<b>3</b>	<b>5</b>	<b>8</b>	<b>3</b>	<b>6</b>	<b>-2</b>
<b>CURS 2012-2013</b>	<b>Sol·licituds/Beques Inicials</b>	<b>Sol·licituds pendents</b>	<b>SOL-LICITUDS</b>	<b>BEQUES PER REPARTIR</b>	<b>BEQUES REPARTIDES</b>	<b>DIFSOLASSIG</b>
Enginyeria Electrònica	1	0	1	0	1	0
Enginyeria de la Informació i de les comunicacions	1	4	5	1	2	-3
Enginyeria Química	1	0	1	0	1	0
Telecomunicació i Enginyeria de Sistemes	1	1	2	0	1	-1
<b>TOTAL</b>	<b>4</b>	<b>5</b>	<b>9</b>	<b>1</b>	<b>5</b>	<b>-4</b>

<b>CURS 2011-2012</b>						
<b>Ciències Experimentals i de la Salut</b>	Sol·licituds/Beques Inicials	Sol·licituds pendents	SOL-LICITUDS	BEQUES PER REPARTIR	BEQUES REPARTIDES	DIFSOLASSIGN
Biologia Animal, Vegetal i Ecologia	1	5	6	3	4	-2
Bio. Celul·lar, Fisiologia i Immunologia	1	2	3	1	2	-1
Bioquímica i Biologia Molecular	1	22	23	14	15	-8
Ciència Animal i dels Aliments	1	4	5	3	4	-1
Farmacologia, de Terap. I Toxicologia	1	3	4	2	3	-1
Física	1	3	4	2	3	-1
Genètica i Microbiologia	1	1	2	1	2	0
Geologia	1	0	1	0	1	0
Medicina i Cirurgia Animals	1	11	12	7	8	-4
Psicobiologia i Metod. De les CC de Salut	1	2	3	1	2	-1
Psocologia Clínica i de la Salut	1	7	8	4	5	-3
Química	1	4	5	3	4	-1
Sanitat i Anatomia Animals	1	4	5	3	4	-1
<b>TOTAL</b>	<b>13</b>	<b>68</b>	<b>81</b>	<b>44</b>	<b>57</b>	<b>-24</b>
<b>CURS 2012-2013</b>						
<b>Ciències Experimentals i de la Salut</b>	Sol·licituds/Beques Inicials	Sol·licituds pendents	SOL-LICITUDS	BEQUES PER REPARTIR	BEQUES REPARTIDES	DIFSOLASSIGN
Biologia Animal, Vegetal i Ecologia	1	7	8	3	4	-4
Bio. Celul·lar, Fisiologia i Immunologia	1	3	4	1	2	-2
Bioquímica i Biologia Molecular	1	15	16	6	7	-9
Ciència Animal i dels Aliments	1	4	5	2	3	-2
Física	1	2	3	1	2	-1
Genètica i Microbiologia	1	10	11	4	5	-6
Geologia	1	0	1	0	1	0
Matemàtiques	1	2	3	1	2	-1
Medicina i Cirurgia Animals	1	14	15	6	7	-8
Psicobiologia i Metod. De les CC de Salut	1	7	8	3	4	-4
Psicologia Clínica i de la Salut	1	4	5	2	3	-2
Química	1	4	5	2	3	-2
Sanitat i Anatomia Animals	1	7	8	3	4	-4
<b>TOTAL</b>	<b>13</b>	<b>79</b>	<b>92</b>	<b>34</b>	<b>47</b>	<b>-45</b>

Font: elaboració pròpia a partir de l'estudi de cas

Ciències Jurídiques i Humanitats	Filtre 1		Filtre 2	%			
	Sol·licituds	No compleixen requisits	Fora de prelación	Denegades (D)	Concedides (C)	% C	% D
<b>CURS 2011-2012</b>							
Antropologia Social i Cultural	3	1	1	2	1	33,33%	66,67%
Art i Musicologia	1			0	1	100,00%	0,00%
Ciències de l'Antiguitat i de l'Edat Mitjana	6	1	2	3	3	50,00%	50,00%
Ciència Política i Dret Públic	2	1		1	1	50,00%	50,00%
Comunicació Audiovisual i Publicitat	1			0	1	100,00%	0,00%
Comunicació Audiovisual i Publicitat	2	1		1	1	50,00%	50,00%
Dret Privat	2	1		1	1	50,00%	50,00%
Dret Públic i de Ciències Historico Jurídiques	3		1	1	2	66,67%	33,33%
Economia Aplicada	3	2		2	1	33,33%	66,67%
Economia i Història Econòmica	1			0	1	100,00%	0,00%
Filologia anglesa i de Germanística	2		1	1	1	50,00%	50,00%
Filologia Catalana	2		1	1	1	50,00%	50,00%
Filologia Espanyola	2	1		1	1	50,00%	50,00%
Filologia Francesa i Romànica	1			0	1	100,00%	0,00%
Filosofia	2	1		1	1	50,00%	50,00%
Geografia	1	1		1		0,00%	100,00%
Història Moderna i Contemporània	2		1	1	1	50,00%	50,00%
Mitjans, comunicació i cultura	1	1		1		0,00%	100,00%
Pedagogia Aplicada	1			0	1	100,00%	0,00%
Pedagogia Sistemàtica i Social	1	1		1		0,00%	100,00%
Periodisme i ciències de la Comunicació	2	2		2		0,00%	100,00%
Psicologia Bàsica, evolutiva i de l'educació	4		2	2	2	50,00%	50,00%
Psicologia Social	2	1		1	1	50,00%	50,00%
Prehistòria	3	2		2	1	33,33%	66,67%
Traducció i Interpretació	6	1	2	3	3	50,00%	50,00%
<b>TOTAL</b>	<b>56</b>	<b>18</b>	<b>11</b>	<b>29</b>	<b>27</b>	<b>48,21%</b>	<b>51,79%</b>
<b>CURS 2012-2013</b>							
Antropologia Social i Cultural	3	2		2	1	33,33%	66,67%
Art i Musicologia	2		1	1	1	50,00%	50,00%
Ciències de l'Antiguitat i de l'Edat Mitjana	14	4	6	10	4	28,57%	71,43%
Ciència Política i Dret Públic	3	1	1	2	1	33,33%	66,67%
Comunicació Audiovisual i Publicitat	2		1	1	1	50,00%	50,00%
Didàctica de l'expressió musical, plàst. i corp.	1			0	1	100,00%	0,00%
Dret Privat	1			0	1	100,00%	0,00%
Dret Públic i de Ciències Historico Jurídiques	4	1	1	2	2	50,00%	50,00%
Economia Aplicada	1	1		1		0,00%	100,00%
Economia i Història Econòmica	2		1	1	1	50,00%	50,00%
Filologia anglesa i de Germanística	3		1	1	2	66,67%	33,33%
Filologia Catalana	2	1		1	1	50,00%	50,00%
Filologia Espanyola	9	5	2	7	2	22,22%	77,78%
Filologia Francesa i Romànica	2	1		1	1	50,00%	50,00%
Filosofia	3		1	1	2	66,67%	33,33%
Geografia	6	1	2	3	3	50,00%	50,00%
Història Moderna i Contemporània	3		2	2	1	33,33%	66,67%
Mitjans comunicació i cultura	1	1		1		0,00%	100,00%
Pedagogia Aplicada	2		1	1	1	50,00%	50,00%
Periodisme i de ciències de la comunicació	2	2		2		0,00%	100,00%
Psicologia Bàsica, Evolutiva i de l'Educació	8		5	5	3	37,50%	62,50%
Psicologia Social	7	1	4	5	2	28,57%	71,43%
Publicitat, RRPP i Comun. Audiov.	1			0	1	100,00%	0,00%
Sociologia	2		1	1	1	50,00%	50,00%
Prehistòria	2	1		1	1	50,00%	50,00%
Traducció i Interpretació	6	2	2	4	2	33,33%	66,67%
<b>TOTAL</b>	<b>92</b>	<b>24</b>	<b>32</b>	<b>56</b>	<b>36</b>	<b>39,13%</b>	<b>60,87%</b>

Font: elaboració pròpia a partir de l'estudi de cas

<b>CURS 2011-2012</b>		<b>Filtre 1</b>	<b>Filtre 2</b>				
<b>Ciències Experimentals i de la Salut</b>	<b>Sol·licituds</b>	<b>No compleixen requisits</b>	<b>Fora de prelatió</b>	<b>Denegades (D)</b>	<b>Concedides (C)</b>	<b>% C</b>	<b>% D</b>
Biologia Animal, Vegetal i Ecologia	7	1	2	3	4	57,14%	42,86%
Bio. Celul·lar, Fisiologia i Immunologia	5	2	1	3	2	40,00%	60,00%
Bioquímica i Biologia Molecular	25	2	8	10	15	60,00%	40,00%
Ciència Animal i dels Aliments	5		1	1	4	80,00%	20,00%
Farmacologia, de Terap. i Toxicologia	4		1	1	3	75,00%	25,00%
Física	6	2	1	3	3	50,00%	50,00%
Genètica i Microbiologia	3	1		1	2	66,67%	33,33%
Geologia	5	4		4	1	20,00%	80,00%
Medicina i Cirurgia Animals	14	2	4	6	8	57,14%	42,86%
Psiologia Clínica i de la Salut	8		3	6	2	25,00%	75,00%
Psicobiologia i Metod. De les CC de Salut	3		1	-2	5	166,67%	-66,67%
Química	16	11	1	12	4	25,00%	75,00%
Sanitat i Anatomia Animals	5		1	1	4	80,00%	20,00%
<b>TOTAL</b>	<b>106</b>	<b>25</b>	<b>24</b>	<b>49</b>	<b>57</b>	<b>53,77%</b>	<b>46,23%</b>
<b>CURS 2012-2013</b>		<b>Filtre 1</b>	<b>Filtre 2</b>				
<b>Ciències Experimentals i de la Salut</b>	<b>Sol·licituds</b>	<b>No compleixen requisits</b>	<b>Fora de prelatió</b>	<b>Denegades (D)</b>	<b>Concedides (C)</b>	<b>% C</b>	<b>% D</b>
Biologia Animal, Vegetal i Ecologia	8		4	4	4	50,00%	50,00%
Bio. Celul·lar, Fisiologia i Immunologia	6	2	2	4	2	33,33%	66,67%
Bioquímica i Biologia Molecular	19	4	8	12	7	36,84%	63,16%
Ciència Animal i dels Aliments	7	2	2	4	3	42,86%	57,14%
Física	4	1	1	2	2	50,00%	50,00%
Genètica i Microbiologia	11		6	6	5	45,45%	54,55%
Geologia	2	1		1	1	50,00%	50,00%
Matemàtiques	3		1	1	2	66,67%	33,33%
Medicina	2	2		2		0,00%	100,00%
Medicina i Cirurgia Animals	15		8	8	7	46,67%	53,33%
Pedriatria d'obstetrícia i ginec. Medic. Prev.	1	1		1		0,00%	100,00%
Psicologia Clínica i de la Salut	6	1	2	3	3	50,00%	50,00%
Psicobiologia i Metod. De les CC de Salut	8		4	4	4	50,00%	50,00%
Química	9	4	2	6	3	33,33%	66,67%
Sanitat i Anatomia Animals	10	2	4	6	4	40,00%	60,00%
<b>TOTAL</b>	<b>111</b>	<b>20</b>	<b>44</b>	<b>64</b>	<b>47</b>	<b>42,34%</b>	<b>57,66%</b>

Font: elaboració pròpia a partir de l'estudi de cas

## Annex 20: Glossari d'elasticitats emprades en la present recerca

Àmbit	Nom Elasticitat	Numerador	Denominador	Anys/fases
<b>ORL (DRETS)</b>	ERLE0910	Recursos (Personal)	Llistes d'espera	Var. 10/09
	ERLE1011	Recursos (Personal)	Llistes d'espera	Var. 11/10
	ERLE1112	Recursos (Personal)	Llistes d'espera	Var. 12/11
	EVLE0910	Visites	Llistes d'espera	Var 10/09
	EVLE1011	Visites	Llistes d'espera	Var. 11/10
	EVLE1112	Visites	Llistes d'espera	Var. 12/11
<b>P.Finestreta (NEC)</b>	ERbS12	Recs.(beques atorgades)	Sol·licitants	Var fase2/fase1
	ERbS23	Recs.(beques atorgades)	Sol·licitants	Var fase3/fase 2
	ERbS3AD	Recs.(beques atorgades)	Sol·licitants	Var. Fase Adic./fase 3
	ERpS12	Recs (press.)	Sol·licitants	Var fase2/fase1
	ERpS23	Recs.(press.)	Sol·licitants	Var fase3/fase 2
	ERpS3AD	Recs(press.)	Sol·licitants	Var. Fase Adic./fase 3
<b>Beca MECD (NEC)</b>	ERSc1211c1011	Recs (beques atorgades)	Sol·licitants	Var curs 11-12-11/10-11
	ERSc1312c1112	Recs (beques atorgades)	Sol·licitants	Var curs 12-13/11-12
	EPSc1211c1011	Recursos (Pressupost)	Sol·licitants	Var curs 11-12/10-11
	EPSc1312c1112	Recursos (Pressupost)	Sol·licitants	Var curs 12-13/11-12
	ERbS23	Recursos	Sol·licitants	Var curs 12-13/11-12
	ErpS23	Recursos	Sol·licitants	Var curs 12-13/11-12
<b>Beca col-I (MÈRIT)</b>	ERS23	Recursos	Sol·licitants	Var curs 12-13/11-12
	ERSs23CT	Recursos (beques atorgades)	Sol·licitantsCTec	Var curs 12-13/11-12
	ERSs23CE	Recursos (beques atorgades)	Sol·licitantsCExp	Var curs 12-13/11-12
	ERSs23CS	Recursos (beques atorgades)	Sol·licitantsCCSS	Var curs 12-13/11-12
	ENf1S32CT	Notes (filtre 1)	Sol·licitants CTec	Var curs 12-13/11-12
	ENf2S32CT	Notes (filtre 2)	Sol·licitants CTec	Var curs 12-13/11-12
	ENf1SCE	Notes (filtre 1)	Sol·licitants CExp	Var curs 12-13/11-12
	ENf2SCE	Notes (filtre 2)	Sol·licitants CExp	Var curs 12-13/11-12
	ENf1SCS	Notes (filtre 1)	Sol·licitantsCCSS	Var curs 12-13/11-12
	ENf2SCS	Notes (filtre 2)	Sol·licitantsCCSS	Var curs 12-13/11-12





## Annex 21: Resum de resultats

	Efectivitat	Transparència	Discrecionalitat	Robustesa
Drets	Depèn de la gestió de les llistes d'espera	- Mitjana en el procés -elevada en el mecanisme	-baixa en nivells -moderada en intensitats -mitjana en procediments	Baixa/nula en recursos/atenció
Utilitat	Depèn de la tria de mentoratges	-Baixa en el procés - Baixa en el mecanisme	-mitjana en nivells -baixa en intensitats -baixa en procediments	
Necessitat	Depèn d'arbitrarietat	- Elevada en el procés -Baixa en el mecanisme	-alta en nivells - alta en intensitats - alta en procediments	Alta en recursos
Mèrit	Depèn de filtres	-Alta en el procés - Alta en el mecanisme	- moderada-alta en nivells - moderada en intensitats -moderada en procediments	Baixa/nula en recursos Alta en notes accés

Font: elaboració pròpia a partir de l'estudi dels diferents casos

### **XIII) BIBLIOGRAFIA**

Aaron H. Reischauer R. (1997) *Setting National Priorities For The Next Century*. Washington: The Brookings Institution.

AGAUR (2013) *Les beques a les universitats catalanes*. Barcelona: Generalitat de Catalunya.

Angier H., Baez A. de Voe J et al (2007) Typology of barriers to health care Access for low income families. *Annals of family medicine* 5(6); 511-518

Atkinson, A B, 1987 "On the Measurement of Poverty," *Econometrica*, vol. 55(4);749-64.

Balaguer M (2013) Avaluació Projecte Intergeneracional "Més Grans" a les comarques de l'Alt Empordà i La Selva. Document de treball no publicat. Barcelona: Fundació Catalunya Voluntària.

Bambra (2007) "Going beyond The three worlds of welfare capitalism: regime. theory and public health" in *research.J Epidemiol Community Health* 61; 1098-1102.

Bardach (2012) *A Practical Guide For Policy Analysis: The Eightfold Path To More Effective Problem Solving*. California: Sage.

Barr N. (1993) *The Economics of Welfare State* .Stanford: Stanford University Press.

Beetham D. (1996) *Bureaucracy*. Minnesota: University of Minnesota Press.

Bergh. A. (2004): The Universal Welfare State: theory and the case of Sweden . *Political Studies* 52- 745-766.

Besley T. (2007): *Principled Agents?: The Political Economy of Good Government*. Oxford: Oxford University Press.

Blank (1997). *It Takes a nation*. Princeton: Princeton University Press.

Boudon (1986): *Theories of Social Change. A Critical Appraisal*. London: Basil Blackwell.

Bradshaw, J.R. (1972) 'The taxonomy of social need', in McLachlan, G. (ed), *Problems and Progress in Medical Care*, Oxford University Press.

Burchardt T., and Vizard P. (2007) *Definition of Equality and Framework for Measurement: Final Recommendations of the Equalities Review Steering Group on Measurement*.

Bussmann W., Knoepfel, P. (1998) *Politiques publiques. Evaluation*. Paris: Economica.

Calabresi G., Bobbit P. (1978). *Tragic Choices*. New York: W. W. Norton & Company.

Campbell D. (1987). *Ressource Allocation Mechanisms*. New York: CUP.

Cappelen AW, Norheim Og (2006) "Responsibility, fairness and rationing in health care" in *Health Policy*. 2006; 312-319.

Castles, F. (2002). "Developing new measures of welfare state change and reform" in *European Journal of Political Research*, 41 (5); 613-641.

Chadwick R.(1994) What is 'Applied' in Applied Ethics? *Journal of Applied Ethics and Philosophy* Vol. 1; 1-7.

Christensen, T (2007): *Organization theory and the public sector: Instrument, culture and myth*. London: Routledge.

Coleman J. (1968). "The Concept of Equality of Educational Opportunity". *Harvard Economic Review*. 38; 7-22.

Craig G., Burchardt T. Gordon T. Ed (2008) *Social justice and public policy. Seeking fairness in diverse societies*. Bristol: Policy Press.

Cuadros et al. (2001) *La idea de igualdad en el utilitarismo*. Tesi Doctoral, Universitat de Barcelona. Departament de Teoria Sociològica, Filosofia del dret i Metodologia de les Ciències Socials.

Daniels N. (1985): *Just Health Care*. New York: Cambridge University Press.

Daniels N. and Sabin J. (1997): "Limits to health care: Fair Procedures, Democratic Deliberation, and the legitimacy problem for insurers". *Philosophy and public affairs* 26 (4); 303-350.

Daniels N et al (1981): *In search of equity:health needs and the health care system*. NY: Plenum Press.

Daniels N et al (1996): *Benchmarks of Fairness for health care reform*. Oxford: Oxford University Press.

Daniels N. (2000). *Just Health Care*. Cambridge. Cambridge University Press

Daniels, N.(2006) "Toward Ethical Review of Health System Transformations". *American J of Public Health*.; 96; 447-451.

Daniels, N., Bryant, J., Castano, R., Dantes, O., Kahn., K., and Pannarunothai, S (2000) "Benchmarks of Fairness for Health Care Reform: A Policy Tool for Developing Countries" *Bulletin of the World Health Organization*.; 78 (6);740-750.

Daniels, N., Flores, W., Pannarunothai, S., Ndumbe, P., Bryant, J., Ngulube, T., and Wang, Y. (2005) "An Evidence-based Approach to Benchmarking the Fairness of Health-sector Reform in Developing Countries". *Bulletin of the World Health Organization*. 83: 534-540.

Daniels, N., W. Flores, and J. Gómez-Jaúregui (2005) "Benchmarking Fairness in Reproductive Health": *Who Consultation Paper*.

Drew, CH and TL Nyerges( 2004) "Transparency of Environmental Decision Making: A case study of soil cleanup inside the Hanford 100 area" *Journal of Risk Research*, 7(1):33-71.

Donabedian, A. (1972) "Models for Organizing the Delivery of Health Services and Criteria for Evaluating Them". *Milbank Quarterly*, 50; 103-154.

Dunleavy P. (1989) The concept of Equality in Policy Analysis. *Journal of Theoretical Politics* 1; 213-248.

Dunn W. (1981) *Public policy analysis: an introduction*, New Jersey: Prentice-Hall.

Durose C. (2011) "Front-line workers and local knowledge: Neighbourhood stories in contemporary UK local governance" *Public Administration*; 87(1) ; 35-49.

Dworkin R. ( 1981): *Los Derechos En Serio*. Barcelona: Ariel

Eisenhardt (1989): "Building Theories from Case Study Research". *Academy of Management Review*. 14(4); 532-559.

Elmore, R. F. (1985). Forward and backward mapping: Reversible logics in the analysis of public policy. In K. Hanf, & T. A. J. Toonen (Eds.), *Policy implementation in federal and unitary systems: Questions of analysis and design*; 33-70. Dordrecht: Nijhoff.

Elster, J. (1994). *Justicia local de qué modo las instituciones distribuyen bienes escasos y cargas necesarias*. Barcelona: Gedisa.

Elster J. (Ed.). (1995). *Local Justice In America*, New York: Russell Sage Foundation.

Ensor T Cooper S. (2004) Overcoming barriers to health service access: influencing the demand side. *Health Policy Plan* 19(2); 69-79

Esping-Andersen, G. (1990). *The Three Worlds Of Welfare Capitalism*. Princeton:Princeton.University Press.

Etzioni A. (1964) *Modern Organizations*. NewJersey: Prentice Hall.

Etzioni A. (2010): Is Transparency the Best Disinfectant? *Journal of Political Philosophy* 18(4); 389-404

Evans et al (2009): "Hybrid Allocation mechanisms for publicly provided goods", *Journal Of Public Economics*, 93 (1), 311-325.

Gairín, J. ed (2013) *.L'Abandonament dels estudiants a les universitats catalanes*. Barcelona- Agència per a la Qualitat del Sistema Universitari de Catalunya.

Gallie, D., 2007, Welfare Regimes, Employment Systems and Job Preferences Orientations, in: *European Sociological Review*, 23 (3); 279–293.

Gerring J. Thacker S (2004): Political Institutions and Corruption: The Role of Unitarism and Parliamentarism, *British Journal of Political Science*, 34; 295-330.

Glaeser Ed. 2006. Inequality a Weingast & Wittman (eds.), *Handbook of Political Economy*, Cap. 34

Glazer, N. (1988). *The Limits of Social Policy*. Cambridge, Massachusetts: Harvard University Press.

Goodin i Ware (1990). *Needs and welfare*. New York: SAGE.

Gough I. et al (1997): Social assistance in OECD countries. *Journal of European Social Policy* 7(1); 17-43

Gough, I. (2005) *European Welfare States: Explanations And Lessons For Developing Countries.*,"New Frontiers of Social Policy" Arusha Conference

Greenstein R. (1992): *Universal and targeted approaches to relieving poverty: an alternative view*" in Jencks C. and Peterson P. eds. *The Urban Underclass*, Washington: Brookings.

Handler (1986): *The conditions of discretion*. New York: Sage.

Harvey D. (1993): *Social Justice and the city*. Unwin Allen.

Heald D. (1983): *Public Expenditure: its defense and Reform*. Oxford: Martin Robertson.

Heald (2006): Varieties of Transparency. A Hood C. Heald D. (ed.) *Transparency, The Key to Better Governance?* Oxford: Oxford University Press

Heclo H (1977) *A Government of Strangers: Executive Politics in Washington* Washington: Brookings Institution.

Hedstrom P- Swedberg, eds (1998) *Social Mechanisms*. Cambridge:Cambridge University Press.

Hesselbjerg J.,Klausen B, Rothuizen J. (2011): *Elder people learning to be mentors for young people*- Danish Lead Partner. University College.

Hofstee W (1989). The Case for Compromise in Educational Selection and Grading In Helmick S et al (Eds) (1983).*On educational testing*. San Francisco: Jossey-Bass Publishers; 109-127.

Howell S. & Mcnamee M. (2003): Local Justice And Public Sector Leisure policy. *Leisure Studies* 22 (1); 17-35.

Jacobs et al (2011) Addressing access barriers to health services: ana analytical framework for selecting appropriate interventions in low income asian countries. *Health Policy and Planning* 2011; 1-13

Jencks Ch. (1992) *Rethinking Social Policy: Race, Poverty, and the Underclass*. Cambridge: Harvard University Press.

Kangas O. (2000): *Distributive Justice and Social Policy: some reflections on Rawls and Income Distribution*. *Social Policy & Administration*. 34(5); 510-528.

Klein (1984):Privatisation and Welfare State, *Lloyd's Bank Review* 151; 12-29..

Korpi, Walter and Joakim Palme.(1998) The Paradox of Redistribution and Strategies of Equality: Welfare State Institutions, Inequality and Poverty in the Western Countries *American Sociological Review* 63:661-87.

Kymlicka W. (1995). *Filosofía Política Contemporánea*. Barcelona: Ariel.

Lambert P. (2002) *The distribution and redistribution of income*. Manchester: Manchester University Press.



Landwehr, C. (2009), "Deciding How To Decide: The Case Of Health Care Rationing" *Public Administration*, 87(3); 586-603.

Lane J.E (2005) *Public administration and public management : the principal-agent perspective*. London: Routledge.

i

Larssen C. (2005): *How welfare regimes influence judgement of deservingness and public support for welfare policy*. Paper presented at the International Sociological Association RC19 Conference in Chiago on Re-Theorizing Welfare: restructuring States, Restructuring analysis. Mimeo.

Lasswell H. D (1936) *Politics Who Gets What, When, how*. New York: McGraw-Hill.

Legrand J. (1982) *The strategy of Equality: redistribution and the Social Services*. London:Unwon Hyman.

Lewis J (1992) Gender and the Development of Welfare Regimes *Journal of European Social Policy* 2(3): 159-173.

Lipsky (1980) *Street-level bureaucracy : dilemmas of the individual in public services* . New York : Russell Sage Foundation.

Lodge, J. (1994), Transparency and Democratic Legitimacy. *JCMS: Journal of Common Market Studies*, 32; 330–342

Lowi Th. (1969) *The end of liberalization*. New York: Norton

Marshall, T H (1950) *Citizenship and Social Class: And Other Essays*. Cambridge: Cambridge University Press.

Martens, K. (2006) Basing transport planning on principles of social justice. *Berkeley Planning Journal* , 19; 1-17.

Masel J., Siegal M. L. (2009). *Robustness: mechanisms and consequences*. *Trends Genet* 25(9); 395-403.

Mau Veghte (eds. ) 2007 *Social Justice, Legitimacy And The Welfare State*, Aldershot: Ashgate.

Maynz R. (2004) Mechanisms in the Analysis of Social Macro-Phenomena. In: *Philosophy of the Social Sciences*, 34(2); 237-259.

Meyers, Marcia K., and Susan Vorsanger. 2003. Street-level bureaucrats and the implementation of public policy. In *Handbook of public administration*, ed. B. Guy Peters and John Pierre, 245–55. Thousand Oaks, California: Sage.

Miller (1999): *Principles of Social Justice*. Cambridge: Cambridge University Press

Moulin (2003) *Fair Division and Individual Welfare*. Cambridge: MIT

Murphy C. Gardoni P. (2007): Determining Public Policy and Priorities for Mitigating Natural Hazards: A capability-based approach. *Sc Eng Ethics* 13; 489-504.

Murray Ch. (1994): *Losing Ground*. NY: Basic Books.

Nagel, Stuart (1991): *Public policy : goals, means and methods* . Lanham: University Press of America.

Newman S Hatton-Yeo A (2008), Intergenerational Learning and the Contributions of Older People. *Ageing Horizons* 8; 31-39.

Norheim i Asada (2009) “The ideal of equal health revisited: definitions and measures of inequity in health should be better integrated with theories of distributive justice” *International Journal for Equity in Health* 2009; 8-40.

Nussbaum. M. (2006), *Frontiers of Justice: Disability, Nationality, and Species*. Cambridge: Harvard University Press.

Okun (1975) *Equity and Efficiency: the big Trade-off.*. Washington: Brookings.

Ortún (1991): *La Economía en Sanidad y Medicina: Instrumentos y limitaciones*. Barcelona: Hogar del Libro.

Palumbo, D. J., Maynard-Moody, S., & Wright, P. (1984). Measuring degrees of successful implementation. *Evaluation Review*, 8(1); 45-74.

Palme J. Korpi W. (1998): The Paradox of Redistribution and Strategies of Equality: Welfare State Institutions, Inequality, and Poverty in the Western Countries. *American Sociological Review* Vol. 63, No. 5; 661-687.

Pickles D. (1970). *Democracy*. New York: Basic Books.

Pierson, P. (ed.) (2001): *The New Politics of the Welfare State*, Oxford: Oxford University Press.

Pressman J. Wildavsky A (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*. California: University of California Press.

Rae (1989): *Equalities*. Cambridge: Harvard University Press.

Rawls J. (1971). *Teorias de la Justicia*. México: FCE

Requejo F. (1990): *Las Democracias. Democracia antigua, democracia liberal y Estado de Bienestar*. Barcelona. Ariel

Ridge J (2010), *Evaluation Techniques for difficult to measure programs*. Library of Congress. USA

Robert. L, (eds.) *The informed student guide to management science*. London: Thomson Learning, 232-233.

Roemer (1989). *Theories of Distributive Justice*. Cambridge: Cambridge University Press.

Rosanvallon P. (2000) *The New Social Question: Rethinking the Welfare State*. Princeton: Princeton University Press.

Rosenhead, J.(2002) Robustness analysis. a *The informed Guide to Management Science*. Ed by Daellenbach, Hans. G and Flood et al. London: Thomson Learning.

Rossell Ch (1993) Using Multiple Criteria To Evaluate Public Policies: The Case of School Desegregation *American Politics Research* 21; 155-184.

Rossi P. Freeman H. Lipsey M. (2004) *Evaluation: A Systematic Approach*. New York: Sage.

Sabatier, P. and Mazmanian, D. (1980), The Implementation Of Public Policy: A Framework Of Analysis. *Policy Studies Journal*, 8; 538–560.

Sainsbury D. (2006)."Immigrants' Social Rights in Comparative Perspective: welfare regimes, forms in immigration and immigration policy regimes. *Journal of European Social Policy* 16(3); 229-244.

Scanlon T. (2004) Equality:; when does it Matter?. Presentation at a conference on equality at the John. F. Kennedy School of Government in April 2004.

Scruggs, L., & Allan, J. P. (2006). Welfare state decommodification in eighteen OECD countries:A replication and revision. *Journal of European Social Policy: Journal of European Social Policy* 16(1) 55-72.

Sen A. (1979): *On Economic Inequality*. Cambridge: Harvard University Press..

Sen A. (1992) *Inequality reexamined*. New York: Sage.

Sen, A. (1999) *Commodities and Capabilities* Delhi, New York: Oxford University Press

Shapiro I (1998): *Democratic Justice*. New Haven: Yale University Press.

Shaver (1998): Universality or Selectivity in income support to older people? A comparative assessment of the issues. *Journal of Social Policy* 27(2); 231-254

Skocpol T (1990): Targetting within universalism: politically viable policies to combat poverty in the United States” in Jencks. C and Peterson P. eds. *The Urban Underclass*, Brookings, 1990

Skocpol T (2000): *The missing middle*. Washington: Century Foundation.

Sorensen A (1998): Theoretical mechanisms and the empirical study of social processes in Hedstrom P- Swedberg, eds. *Social Mechanisms*. Cambridge, Cambridge University Press

Sossin L.(2005) From Neutrality to Compassion: The Place of Civil Service Values and Legal Norms in the Exercise of Administrative Discretion *University of Toronto Law Journal*; 55(3); 427-447

Stiglitz J. And Walsh C. (2006) *Economics*. New York: W.W Norton and Company.

Stiglitz. J. (1999) On liberty, The Right to know and *Public Discourse: “the Role of Transparency in public life”*. Oxford Amnesty Lecture. Oxford, UK, January 27, 1999.

Stinchcombe A.L (1991) The Conditions of Fruitfulness of Theorizing About Mechanisms in Social Science *Philosophy of the Social Sciences*. 21; 367-388

Stirton, L. and Lodge, M. (2001), Transparency Mechanisms: Building Publicness into Public Services. *Journal of Law and Society*, 28; 471–489

Stoley E.- Zeckhauser R. (1985): *A primer for policy analysis*. New York:Norton.

Tawney (1957). *Equality*. New York: Harper Collins

Taylor-Gooby P. Martin R.(2010): Fairness, Equality and Legitimacy: A qualitative Comparative Study of Germany and the UK. *Social Policy and Administration*.44; 85-103

Titmuss R. (1974): *Social Policy: An Introduction*. London: Allen & Unwin.

Tummers, L. G., Bekkers, V. J. J. M., & Steijn, A. J. (2009). Policy alienation of public professionals: Application in a new public management context. *Public Management Review*, 11(5), 685-706.

Walzer (1993): *Las esferas de la Justicia*. México: FCE.

Ware A, Goodin R (1990). *Needs and welfare*. New York: Sage.

David L. Weimer and Aidan R. Vining ( 2005) *Policy Analysis: Concepts and Practice*. New Jersey: Prentice Hall.

Weisberg, M. (2006): "Robustness Analysis", *Philosophy of Science*, 73(5); 730-742.

Whitehead (1985). "*The concepts and principles of equity and health World Health Organization*". Regional Office for Europe. Copenhagen. Discussion Paper.

Wilson J. Q. (1989): *Bureaucracy: What Government Agencies Do and Why They Do It*. New York: Basic Books.

Young H. (1989): *Equity: in theory and practice*. NJ: Princeton University Press.