

Las lógicas de la evaluación de programas de intervención: ¿imposición o participación?

ANTONIO TRINIDAD REQUENA

Catedrático de Sociología. Universidad de Granada¹

JOSÉ MANUEL GARCÍA MORENO

Profesor Contratado. Universidad de Granada²

Resumen: La evaluación de programas de intervención sociales se está convirtiendo en los últimos años en una actividad omnipresente en toda organización que se dedique a la prestación de servicios. En este artículo profundizamos en los diferentes interrogantes a los que nos enfrentamos los evaluadores en el ejercicio de nuestra profesión señalando, no sólo los efectos explícitos sino los efectos implícitos de la misma. Sin duda, estos últimos, no siempre tomados en consideración, influyen en las diferentes lógicas con las que se ha dirigido y realizado la evaluación. En este sentido, y partiendo de la imposición como lógica de evaluación pretendemos mostrar cómo pueden resultar más eficaces y productoras de mejores resultados para todos los agentes implicados en la evaluación la utilización de nuevas formas de evaluación, donde la participación y el planteamiento estratégico aparecen como marcos generales de la misma.

Palabras clave: Evaluación de programas, Administración Pública, Política Pública, Investigación Social, Negociación.

Title: The logics of intervention programmes evaluation: imposition or participation.

Abstract: The evaluation of social intervention programs is becoming in recent years in a ubiquitous activity in any organization that is dedicated to providing services. In this article we delve into the various questions which we face the evaluators in the exercise of our profession, noting not only the effects explicit but the implicit effects of it. No doubt the latter, not always taken into consideration, influence different logics with which the evaluation has been directed and conducted. In this regard, and based on the evaluation logic imposition, we intend to show how the use of new forms of evaluation can be more efficient and producing better results for everyone involved in evaluating, where participation and strategic planning are as general frame of itself.

Keywords: Programmes Evaluation, Public Administration, Public Policy, Social Research, Negotiation.

1. INTRODUCCIÓN

La actividad evaluadora va formando parte, con presencia muy desigual, de la vida de las organizaciones prestadoras de servicios sociales, tanto públicas como privadas, con repercusiones diferentes y objetivos muy distintos. Esto es, poco a poco, vamos tomando conciencia de la necesidad de medir hasta qué punto hemos aplicado aquello a lo que nos comprometimos en nuestra política

de intervención pero todo puede terminar dependiendo de intangibles no siempre controlados por el evaluador.

De esta forma, los *objetivos* a conseguir al evaluar un programa público de intervención social pueden variar según el grupo o persona del cual procede la iniciativa de la evaluación y de sus pretensiones más inmediatas. Conviene recordar que evaluar implica hacer un juicio de valor. Este juicio de valor que implica la acción de evaluar debe hacerse basándonos en la información

1. Departamento de Sociología. atrinida@ugr.es.

2. Departamento de Sociología. josemgar@ugr.es

proporcionada por la evaluación. Esta premisa es una cuestión que debemos tener clara los profesionales de la evaluación pues, de lo contrario, se puede ser víctima de la complejidad de intereses políticos, sociales y económicos que suelen llevar implícitos la mayoría de los programas de intervención social. En este sentido, un evaluador no puede permanecer al margen de la filosofía con que se imprime cada programa de intervención social dado que no tener presente este extremo nublará nuestra acción de evaluación del mencionado programa y, con ello, un resultado de la evaluación no siempre satisfactorio.

Pongamos un ejemplo de las múltiples preguntas, a veces sin respuesta, a las que se enfrenta un evaluador en el proceso que está llevando a cabo. Sabemos que evaluar no es sólo describir una situación en relación a un programa, sino que es mucho más que eso. Tenemos que estar en condiciones de dotar al responsable del programa de información útil y fundamentada para tomar decisiones. Así, los responsables de tomar decisiones necesitan una evaluación que les permita aclarar cuestiones como: ¿debería continuar el programa o interrumpirse?, ¿deberían asignarse más fondos a este programa?, ¿cuál es el grado de eficacia general del programa?, ¿se ha ejecutado el programa tal y como se planteó en un principio?, etc... En definitiva, estamos ante cuestiones todas ellas clave para el fortalecimiento del propio proceso de evaluación. Preguntas a responder y cuya respuesta es esencial en el proceso mismo de la evaluación.

En un programa de intervención son muchos los implicados y con intereses no sólo diferentes sino a veces contrapuestos. Los directores del programa, los patrocinadores, los beneficiarios, los diseñadores, los competidores del programa y, tantos otros, esperan de la evaluación objetivos muy diferentes. Por ello es necesario conocer tanto los objetivos implícitos como los explícitos de todos los implicados en el conjunto de intereses del campo de acción del programa. En este mismo sentido se pronuncia Subirats (1998) cuando dice que "la pluralidad de intereses puede repercutir de diversa manera en el proceso de evaluación. Ante todo, por la dificultad de definir la mejor perspectiva desde la que abordar la evaluación". Es decir, y volvemos al origen ya planteado, el evaluador no aparece como un agente aislado, es un agente, o debería serlo, integrado dentro de un conjunto de otros agentes con, como ya hemos indicado, intereses no siempre coincidentes.

Por existir esta amalgama de intereses, los profesionales de la evaluación deben señalar con precisión los objetivos que se pretenden conseguir con la evaluación del programa. Esta forma de actuar facilita que el resto de implicados conozcan siempre en qué terreno se mueve el evaluador y qué es lo que pretende realizar con el proceso a emprender.

En este sentido conviene diferenciar entre objetivos generales y específicos a alcanzar con la evaluación de un determinado programa. Entre los primeros, los generales, destacaríamos el conocimiento de los procesos de aplicación y resultados de la intervención pública en la sociedad. Por su parte, y en relación a los objetivos específicos podríamos señalar como imprescindibles y dependiendo de la finalidad de evaluación: 1) Proporcionar diferentes propuestas en la toma de decisiones. 2) Conocer la opinión de los usuarios de los servicios. 3) Conocer el grado en que el programa se aplica tal como fue previsto. 4) Conocer los efectos colaterales o no esperados y derivados de la aplicación del programa³. 5) Mejorar sus prácticas y procedimientos. 6) Añadir o desechar estrategias y técnicas específicas al programa. 7) Conocer su eficiencia/eficacia.

2. LOS EFECTOS EXPLÍCITOS E IMPLÍCITOS DE LA EVALUACIÓN: EL EFECTO IMPOSITIVO DE LA EVALUACIÓN

Como ya hemos indicado, siempre hemos de partir, como evaluadores, de los objetivos generales y específicos con que nos acercamos a la valoración de un determinado programa de intervención, pero no sólo podemos quedarnos ahí. Ahora bien, en función de los objetivos a perseguir, toda evaluación tendrá unos efectos. Estos efectos pueden ser o bien explícitos –previstos– o bien implícitos. Se trata de efectos que inciden sobre la actividad de los implicados en la evaluación.

Al señalar tanto los objetivos generales como los específicos de cualquier tipo de evaluación estamos haciendo, a la vez, explícitos los efectos previstos de la evaluación. Pero, ¿cuáles pueden ser? Son muchos, pero queremos destacar al menos los siguientes: legitimar una decisión; intentar aumentar la eficiencia/eficacia del programa; el querer aumentar el prestigio del personal u organización afectada por la evaluación; el tomar conciencia del quehacer diario de todos los implicados o, simplemente, el crear una cultura evaluativa.

Junto a los efectos previstos se encuentran los no previstos o colaterales, entre los que podemos destacar: el aumento de la autoestima de los implicados; el aumento de la competitividad/recehos/envidias/ entre los compañeros con los efectos que sobre el clima laboral puede tener; el aumento de la demanda de nuevos programas; el asignar una distinción al programa como sinónimo de calidad y, entre las negativas, el aumento el rechazo a la evaluación. Sin duda este último actúa siempre como barrera de entrada al proceso evaluador, barrera que se elevará en caso de un resultado negativo que afecte de forma directa al plan o a la organización evaluada.

3. Uno de estos efectos colaterales puede ser la resolución de conflictos dentro de la organización, por cuanto la evaluación incorpora nueva información al sistema y amplía las posibilidades de negociación y sus efectos de reducción de la autocomplacencia.

Pero no sólo podemos hablar de los efectos explícitos. Conviene que nos refiramos aquí a otro conjunto de efectos de la evaluación a los que no siempre se presta la debida atención. Nos estamos refiriendo a los efectos implícitos. En concreto, de los diferentes tipos que podemos encontrar, nuestra experiencia profesional en el ámbito, no lleva a destacar:

- a) Impone un modelo de proceder o gestión invisible, bien en el marco general o en el patrón de referencia utilizado en el juicio de valor, constituyendo la fuerza invisible de la evaluación.
- b) Legitima el cuestionamiento de la profesionalidad de los implicados.
- c) Su utilización política: legitima los intereses corporativos y de poder.

De ninguno de los tres efectos se suele hacer mención en la literatura especializada, tampoco por los que toman la decisión de evaluar, como es de esperar, sobre todo, por su efecto impositivo de un modelo de intervención social o de gestión implícito en toda evaluación. Cualquier evaluación toma como base un modelo ideal de gestión en el sentido Weberiano. Ello hace que los profesionales que trabajan en estas organizaciones deban de ir adaptando su práctica profesional, en ocasiones premeditadamente y en otras de forma inconsciente, a las que se consideran positivas dentro de los indicadores de medida utilizados en la evaluación. Dicho con otras palabras, el profesional de los servicios públicos, como cualquier profesional, quiere ser evaluado positivamente, para ello irá adaptando su quehacer diario al modelo ideal que será el sancionado como positivo a la hora de hacer el juicio de valor que implica toda evaluación.

Profundizando en esta última idea y como bien señala House (1994), la evaluación la podemos entender como persuasión. La evaluación persuade de la conveniencia de algo, lo que constituye un curso de acción: "la evaluación aspira a persuadir a un público concreto del valor de algo o de que *ese algo es lo que interesa*, apelando a la razón y la comprensión del público". Incluso señala que a mayor rechazo explícito a la evaluación mayor acción implícita al cambio, al cobrar especial relieve el contexto social y psicológico.

Podemos señalar que el efecto *Hawthorne* es, desde nuestra posición, lo más parecido al efecto de la imposición de un modelo de gestión. Este efecto toma cuerpo de realidad cuando un sujeto

se da cuenta de que es motivo de evaluación modificando su comportamiento habitual. Un ejemplo de este efecto puede darse al utilizar la observación científica en la evaluación. Un profesional o grupo de usuarios pueden modificar su comportamiento ante la presencia de un evaluador externo. Junto a este primer efecto señalado tendríamos el efecto *John Henry*. Este segundo efecto, que merece igualmente mención, consiste en producir una fuerte reacción competitiva.

Para analizar el efecto impositivo de la evaluación, vamos a tomar como ejemplo el conjunto de indicadores internacionales utilizados en la elaboración de los ranking de las Universidades. En la tabla I se recogen los indicadores utilizados en los Ranking internacionales más influyentes⁴. Los resultados indican⁵ una variabilidad de indicadores utilizados. Los indicadores relacionados con la investigación y la productividad científica son los más frecuentemente utilizados y los únicos en los cuales hay consenso. Un segundo elemento a destacar es que los ranking internacionales analizados utilizan indicadores que difieren bastante entre sí. Mientras que el ranking de Shanghai se centra en la investigaciones de mayor impacto internacional y premios Nobel, el ranking de *Times* es más amplio en el conjunto de indicadores y prima el proceso de enseñanza y aprendizaje, siendo el único que contempla tales indicadores. El ranking de Asia "*Week*" destaca por contemplar la parte financiera de los recursos. El efecto impositivo que ocasionan estos indicadores a las Universidades que quieren aparecer en estos ranking, es el tener que centrar todos sus esfuerzos en la investigación, pasando a un segundo plano la docencia. Por el contrario el ranking del semanario "*Times*" prima la presencia de alumnos y profesores extranjeros, premiando a aquellas Universidades más internacionales. En definitiva, ¿qué es lo importante para una organización universitaria? ¿en qué debe centrarse para encajar en alguno de esos rankings? Esta doble pregunta encaja perfectamente en el efecto impositivo del que venimos hablando. ¿Docencia o investigación? Al final es el ranking en el que se quiera ser evaluado el que termina imponiendo la decisión.

Pero hay más preguntas que nos podemos hacer. Entre ellas destacaríamos para determinar el grado de imposición de un modelo de gestión las siguientes: ¿cómo se ha seleccionado tales indicadores?, ¿qué proceso se ha seguido?, ¿a qué intereses responde ese modelo de gestión?

Por estas y otra cuestiones, en general nadie quiere ser evaluado. El efecto de imposición y con ello de un cierto modelo de

4. Ranking académico de las Universidades del mundo, elaborado por el Instituto de Educación superior de Shanghai Jiao Tong University (China 2004); Ranking de las Universidades del Mundo, elaborado por el Suplemento del Time de Educación Superior (The Time Higher Education Supplement, U.K.) (2004); Ranking de la "Internacional Champions League of Research Institutions", elaborado por el Centro de Estudios de Ciencias y Tecnología (CEST) (Suiza) (2004); y Ranking de las mejores Universidades de Asia, elaborado por la revista Asia Week (2000)

5. Según el estudio internacional sobre criterios e indicadores de calidad de las Universidades (2006), elaborado por la Agencia de Calidad, Acreditación y Prospectiva de las Universidades de Madrid.

gestión, le otorga a la evaluación una gran fuerza invisible de transformación. En este sentido, cualquier responsable de una organización prestadora de servicios, puede recurrir a la evaluación para la imposición de un modelo de gestión, ante la negativa de los profesionales a aceptar ese nuevo modelo, evitando así conflictos y rechazos. No sólo la imposición de la evaluación es motivo de rechazo. Esta actitud, en general, está relacionada en nuestro país con la escasa implantación de esta actividad y sobre todo, por el criterio de considerar a la evaluación sólo en su aspecto sancionador y de control. Sin embargo, en otros países europeos, y sobre todo en Estados Unidos, es una actividad más usual y extendida a lo largo de las últimas décadas. Esta práctica aparece ligada a una concepción más amplia sobre el contenido evaluador. En nuestra sociedad, la evaluación está asociada culturalmente al control y la sanción, en raras ocasiones se ve como práctica de mejora, algo que, en nuestra opinión, debe convertirse en una oportunidad para los evaluadores de cara a promocionar las ventajas que, desde el punto de vista organizativo, tienen todos estos procesos.

3. EL RECHAZO A LA EVALUACIÓN: ALGUNAS SOLUCIONES

Como bien sabemos, en diferentes ámbitos laborales, la mayoría de los implicados no quieren ser evaluados. Por ello, cuando se inicia un proceso de evaluación los argumentos para oponerse son múltiples y de muy diferente calado. Entre las alegaciones que se suelen hacer destacan:

1. Que se hagan públicos los criterios de evaluación.
2. Que se definan los objetivos de la evaluación.
3. Que se especifiquen las repercusiones de la evaluación.
4. Que se clarifiquen los encargados de llevar a cabo la evaluación.
5. Que la evaluación no sirve para nada,
6. Etc.

Ante tal rechazo, varios autores se han pronunciado sobre la dificultad de la evaluación, Sancho Gil (1990), McDonald y Roe (1991); Bater (1988) y Trinidad (1995, 2007), entre otros, abordan el tema desde diferentes puntos de vista. En concreto, McDonald y Roe constatan en primer lugar, la idea sugerida por algunos de los implicados de no efectuar una evaluación sistemática, aduciendo como razones el temor a que los evaluadores no sean competentes o considerados, o que utilicen un criterio equivocado, o que las revisiones cuesten dinero y no sirvan para ningún propósito útil e, incluso, que puedan hacer daño. Temores posibles de hacerse realidad si la evaluación no está bien pensada y planificada, sugiriendo para evitar tales problemas se deben responder y hacer explícitos los siguientes interrogantes: ¿cuál es el propósito

de la evaluación?, ¿cuáles son las cuestiones a revisar?, ¿cómo se debe organizar?, ¿quién debe efectuar la evaluación?, ¿qué información se precisa de quién y cómo?, ¿cómo se debe procesar la información?, ¿qué tipo de informes se deben efectuar y para quién?, y por último ¿cómo asegurar que las propuestas a partir de la evaluación se lleven a cabo?.

Otra cuestión de enorme importancia es el tema de la imparcialidad de la evaluación. En este mismo sentido se pronuncia Bater (1988), afirmando que en realidad "la evaluación rara vez es neutral, siendo de hecho más probable que sea problemática, ya que, invariablemente, implica intereses, aspiraciones y actividades de uno o más grupos de personas. La verdadera decisión para efectuar una evaluación supone que lo que se coloca bajo escrutinio pueda ser dirigido de formas alternativas que podrían ser más beneficiosas, o que los recursos dedicados a la actividad podrían ser aplicados mejor en otra parte, y así sucesivamente".

Sea por temor, hastío funcional, ignorancia, o por la convicción de que tal trabajo no es útil para nada, la evaluación es bastante impopular entre sus actores y en todo caso, muy raramente ejercitada. Ante tal cúmulo de hechos, consideramos necesario realizar una fase previa a la implantación de cualquier proceso de evaluación institucional, durante la cual lo importante es crear un clima favorable hacia la misma, sensibilizar a cada uno de los implicados y servicios de la Administración de la necesidad de la evaluación y de sus ventajas, dándoles a conocer las competencias respecto a las cuales va a ser evaluada su actividad, estableciéndose los objetivos que, en cada caso, van a ser utilizados como criterios de evaluación; en definitiva, entender que la evaluación va precedida de un proceso de negociación, algo que nos pone en el camino de las que consideramos nuevas lógicas de la evaluación

4. LA LÓGICA LINEAL Y NO LINEAL DE LA EVALUACIÓN

Cuando se parte de un planteamiento impositivo en la evaluación, como venimos argumentado a lo largo de este trabajo, la lógica de la intervención social más común es la basada en: 1) necesidades de la población; 2) planificación de un nuevo plan de intervención; 3) aplicación de ese plan de intervención y, por último, 4) la evaluación. En otras palabras, cuando se decide intervenir en un determinado contexto social esa intervención debe estar basada en los problemas y necesidades reales de la ciudadanía de ese contexto. A partir del estudio de necesidades, elaboramos un nuevo plan de intervención que debe de constar de unos objetivos, unos recursos, unas actividades y, al final un producto. Un producto que son unos resultados y unos efectos de esos resultados. Esta lógica de la intervención social implica conocer los efectos sobre las necesidades/problemas, o lo que es lo mismo,

si con los efectos producidos por las nuevas mejoras se han cubierto las necesidades y si esas necesidades, en el cambio esencial, dependen de la nueva intervención. En esta lógica, la evaluación queda relegada al final de un proceso lineal de intervención, que por sus efectos implícitos terminará imponiendo un modelo de intervención social subyacente en el modelo de evaluación. De forma gráfica queda reflejada en la figura 1 lo que denominamos *lógica lineal de intervención*.

Dentro de toda esta lógica de la intervención social, la evaluación forma parte del final del proceso centrada en los resultados de la intervención. La evaluación es entendida en sentido restrictivo y además puede ser utilizada como mecanismo de imposición de una manera concreta de proceder, sin el consentimiento de los implicados en el diseño e implementación de la intervención. Pero no todas las lógicas de intervención social son así. En la lógica que se ha denominado *no lineal* –figura 2–, la evaluación está presente en todas las fases del proceso. En este proceso la evaluación puede intervenir, por ejemplo, en el análisis del diagnóstico, donde podemos hacer una evaluación –como veremos más adelante– que llamaremos *evaluación diagnóstica* para conocer qué necesidades y problemas existen en la población objeto de la intervención social. Al enfrentarnos con este tipo de evaluación nos planteamos algunas cuestiones: ¿cómo puedo planificar esa intervención? ¿cómo puedo hacer una evaluación de esas características? Para dar respuesta a estas cuestiones, lo primero que haremos es un *plan de evaluación de un contexto social*, o lo que es lo mismo, realizar un proyecto para la evaluación de ese contexto social.

Pero no sólo podemos hacer una evaluación diagnóstica y/o un plan de evaluación de un contexto social, sino que también podemos hacer una *evaluación del diseño del plan de intervención planificado*, porque efectivamente un experto elabora el plan de intervención pero ¿estamos seguros de que los objetivos planteados en el plan de intervención responden a las necesidades o problemas de esa población?, o por el contrario, ¿es un plan que responde a unos intereses particulares?; y los recursos, ¿son suficientes para cubrir los objetivos del plan? Estos son los ámbitos donde también tiene cabida la evaluación. Intervenir sobre el diseño de un plan de intervención es necesario por múltiples razones, pero la más importante es que puede prevenir una mala o pésima intervención social, resultado, como es lógico, no deseado.

Pero la evaluación no termina en el diseño del plan de intervención (evaluación de Diseño), como queda reflejado en la figura 2, también tiene cabida en la implementación del plan. El plan de intervención ha sido evaluado y aplicado en la organización para la que fue diseñado, ahora podemos analizar si el plan en su desarrollo funciona como estaba previsto. Lo que interesa conocer es si el plan de intervención se está aplicando como fue

diseñado y en la línea de los resultados esperados. Esperar a obtener resultados implicaría esperar a que termine el plan en su conjunto, y en ese caso ya no se podría intervenir para modificarlo. Pero, si por el contrario, durante su aplicación se evalúa se podrá redefinir el propio plan si no funciona o se aparta de los objetivos previstos. Esta evaluación es complicada pero, al menos teóricamente, nos dice si tendríamos que modificar alguna parte del plan de intervención o continuar como está diseñado.

Por último, podemos mencionar la *evaluación de resultados y la de impacto*. Evaluaciones que pretenden determinar si el plan ha logrado los objetivos que formulamos en su diseño, en términos de resultados finales e impacto. Con la realización de esta fase completamos la lógica de la intervención no lineal.

En una primera aproximación puede parecer confuso, pero al observar la figura 2 podemos comprobar de manera sintetizada y clara los diferentes ámbitos del plan de intervención donde la evaluación puede intervenir. Asumiendo esta lógica no lineal de la intervención social conseguimos que la evaluación se convierta en el elemento clave de la toma de decisiones y de la gestión de la intervención social. Por la centralidad que adquiere la evaluación en esta lógica de intervención, sus efectos implícitos también se multiplican, sobre todo el de la imposición de un modelo de intervención o de gestión de la intervención, al controlar de una manera directa todos y cada uno de los pasos de la intervención social.

5. EVALUACIÓN INTEGRADA E INTERVENCIÓN SOCIAL: TIPOS DE EVALUACIÓN

Siguiendo con la lógica de la evaluación integrada en el proceso de gestión de la intervención social, se hace necesario definir cada tipo de evaluación. Así, en la etapa de diseño de la intervención social, la evaluación de diagnóstico y la evaluación de diseño constituyen el eje de las posibles evaluaciones. Cuando un programa de intervención social en su conjunto ha puesto en marcha algún cambio, pero lleva poco tiempo funcionando en esas condiciones, la evaluación de la implementación constituye la más adecuada. Por último, cuando los cambios en el programa están perfectamente asimilados y lleva tiempo funcionando, lo lógico es centrarse en la evaluación de seguimiento, resultados, impacto y evaluación económica. En resumen, podemos diferenciar cuatro tipos de evaluaciones: *evaluación de diagnóstico, de diseño, de implementación y de resultados*. Veamos brevemente en qué consisten y, en especial, a qué preguntas como evaluadores debemos dar respuesta en cada una ellas.

La evaluación de *DIAGNÓSTICO*, es aquella que tiene como finalidad definir y conocer las necesidades de un grupo o contexto social para hacerle frente. Este tipo de evaluación refleja el proceso de definición del problema, el grupo al que afecta y la necesidad

de una intervención social. En definitiva responder a las siguientes preguntas evaluativas: ¿Cuál es el problema/as social/es? ¿Cuáles son las necesidades derivadas del problema social? ¿Cuáles son las causas del problema? ¿A quién afecta y en qué medida?

La evaluación de *DISEÑO*, es la que tiene como finalidad detectar y conocer las posibles debilidades del programa antes de su implementación. La evaluación de diseño entra dentro de lo que hemos denominado la lógica de la intervención social, con la intención de mejorar los programas en la fase de planificación y, de esta manera, controlar la calidad de los procesos de actuación en un contexto social determinado. La evaluación de diseño es un medio para asegurar usos más prudentes con los escasos medios humanos y materiales disponibles, así como para ayudar con este tipo de evaluación a conseguir intervenciones sociales técnicamente más factibles que logren sus objetivos con mayor probabilidad. En resumen, la evaluación de diseño da respuesta a las siguientes preguntas evaluativas: ¿Es ésta la mejor alternativa posible para dar respuesta a las necesidades objeto de la intervención social? ¿Es viable la aplicación de la alternativa en ese momento?.

La evaluación de la *IMPLEMENTACIÓN*, es aquella que permite conocer si el funcionamiento de la intervención social o programa está resultando como se preveía en un tiempo y contexto determinado. Uno de los aspectos clave de un programa de intervención es su implementación, en otras palabras, la puesta en marcha del programa de intervención social siguiendo los esquemas teóricos previamente fijados en su diseño y su efecto sobre los beneficiarios/ usuarios del mismo. La evaluación de la implementación también tiene que ver con la calidad de la intervención social. Un programa puede no conseguir los efectos deseados/buscados debido simplemente a que no se ha puesto en marcha tal y como se había diseñado previamente. Esperar hasta que se haya completado su aplicación puede resultar caro y poco útil, por ello la evaluación de la implementación puede ser de gran utilidad. En cierta medida, la evaluación de la implementación se asemeja a lo que otros autores llaman formativa o incluso, evaluación de proceso. En síntesis, la evaluación de la implementación debe dar respuesta a las siguientes preguntas evaluativas: ¿Quién o quiénes son los responsables de la implementación? ¿Se ha aplicado el programa como estaba diseñado? ¿Qué medios se usan para asegurar que el programa se lleva a cabo de acuerdo a lo planificado? ¿Los resultados intermedios van en la línea de los esperados?

La evaluación de *RESULTADOS*, es la que pretende determinar si el programa ha logrado los objetivos formulados en su diseño, en términos de resultados y efectos. En otras palabras, es el proceso evaluativo orientado a medir los resultados de las intervenciones sociales, en cantidad, calidad y extensión, según las reglas preestablecidas. Por eso, la característica principal de este

tipo de evaluación es la medida de los resultados, permitiendo comparar el grado de realización alcanzado con el grado de realización deseado. Abarca todos los efectos de la ejecución del programa o intervención social, ya sean los objetivos globales o específicos, los directos o indirectos y los positivos o negativos. En conclusión, en este tipo de evaluación la preguntas evaluativas a responder son: ¿Podemos asegurar que hemos alcanzado los objetivos? ¿Podemos calificar de éxito o fracaso la intervención social? ¿Se han resuelto las necesidades sociales objeto de la intervención? ¿Hay que terminar o continuar con el programa?

6. LA LÓGICA NO IMPOSITIVA DE LA EVALUACIÓN: LA NEGOCIACIÓN

Para poder minimizar los efectos implícitos de la evaluación se hace necesario construir una nueva lógica en la intervención social, donde la negociación adquiere centralidad en todo el proceso. Lógica que de forma gráfica queda recogida en la figura 3. Según el Diccionario de Sociología (editado por Giner, Lamo de Espinosa y Torres, 1998), una negociación es una serie de intercambios entre partes con intereses diferentes para llegar a un acuerdo. La negociación es posible si existe un acuerdo beneficioso para todas las partes en comparación con la situación de desacuerdo, es decir, si cada parte puede obtener algo que valora mucho a cambio de ceder en algo que valora menos. El arte de la negociación consiste en anticipar la consecución de un acuerdo favorable para todas las partes, mediante la adecuada definición de las dimensiones del tema y la elección de un procedimiento de negociación que disminuya los costes de negociar. Aplicando este proceso de negociación a la evaluación estamos rompiendo la lógica impositiva y dando paso a la participativa, en otras palabras, pasamos de la evaluación que impone un modelo de gestión a la evaluación que negocia un modelo de gobernanza.

Otra de las funciones que cumple la evaluación es ir construyendo la cultura evaluativa de las organizaciones prestadoras de servicios públicos. La frase de que nadie quiere ser evaluado es un axioma dentro de la evaluación. Para evitar la resistencia y oposición a la evaluación, lo primero que se debe hacer es aumentar la cultura evaluativa, para ello, nada mejor que romper la asociación, construida sobre todo en nuestra sociedad por el sistema educativo, de evaluación sinónimo de sanción, y dar paso al concepto de evaluación participativa. En este sentido, todos los especialistas en evaluación recomiendan antes de iniciar cualquier actividad evaluadora, comenzar con un proceso de negociación con todos los implicados: es aconsejable negociar el modelo de evaluación antes que luchar contra los obstáculos a la resistencia de los implicados. Este proceso irá desapareciendo en la medida que la evaluación pase a formar parte de la lógica de la intervención social.

La negociación, como proceso básico para construir una cultura evaluativa y evitar los efectos implícitos de la evaluación, es un todo de diálogo y acuerdos que efectúan los evaluadores y los implicados en la evaluación, antes, durante y después de la evaluación, con el objetivo de evitar rechazos, reticencias, prejuicios y expectativas falsas de los distintos intereses que integran la vida de las organizaciones públicas. En definitiva, se pretende aumentar la cultura evaluativa de la comunidad para evitar asociar evaluación con sanción, y que nadie se pueda sentir amenazado o agredido en su independencia y autonomía e implicarlos en todo el proceso de gestión de la intervención social. Para que el proceso de negociación cumpla todas sus pretensiones no debe ceñirse sólo a las dimensiones o aspectos a evaluar, sino que debe ampliarse a aspectos como:

- (1) El tipo y naturaleza de la evaluación.
- (2) Los intereses por los que se pone en marcha la evaluación.
- (3) Los fines y objetivos de la evaluación.
- (4) Los métodos, técnicas e instrumentos de recogida de información.
- (5) El equipo de evaluación.
- (6) La temporalización de la evaluación.
- (7) Las estrategias para la discusión y consenso de los informes.
- (8) Los sistemas y formas de reconducir los acuerdos y abordar las discrepancias.
- (9) La colaboración requerida a los participantes y los compromisos por ellos asumidos.
- (10) Las formas de difundir la información obtenida internamente y
- (11) La expansión social de los informes y de los descubrimientos y evidencias.

La amplitud de aspectos que cabe considerar en la etapa de la negociación permite concluir con la consideración de que la negociación puede ser un medio eficaz para conseguir una evaluación de calidad, y que sirva de ayuda a todos los que trabajan y comparten una misma realidad. El evaluador al planificar el trabajo deberá evitar la rigidez o, mejor dicho, deberá ser “rígidamente flexible”, sin olvidar la jerarquización existente en las organizaciones, que puede evocar un proceso de negociación y desarrollo de la exploración en sentido vertical. En la negociación inicial se acordará cuándo, cómo y a quién se entregarán los informes. Igualmente, hay que evitar el ocultismo en el proceso de evaluación. En la negociación ha debido quedar claro qué se pretende y cómo se piensa conseguir. Para evitar generar expectativas falsas conviene explicar a los implicados claramente qué pueden esperar razonablemente del trabajo del equipo.

Igualmente conviene que el equipo de evaluación se reúna con frecuencia para contrastar opiniones respecto a lo que sucede en la intervención y, sobre todo, a la forma en que se está desarrollando el trabajo de evaluación. Cuando se hayan cometido errores, es preferible disculparse por ellos, sean de la naturaleza e intensidad que sean. Cuando surgen problemas, a propósito de la evaluación, hay que plantearse cuál es su origen, de dónde proceden y recordar que la ética exige que la confidencia de los datos se resguarde escrupulosamente. Por todo ello se aboga por una perspectiva de evaluación participativa, donde el consenso sea la base de todo el proceso e impida la implantación de un sistema de gestión no negociado. Proceso que llevará a una identificación con la organización en todos sus ámbitos de actuación, por lo que se propone un modelo de evaluación basado en el consenso y la participación.

7. LA EVALUACIÓN PARTICIPATIVA: CRITERIOS DE ORIENTACIÓN

Asumiendo las bondades descritas hasta el momento, lo que debe quedar claro es que no estamos ante una lógica de evaluación fácil en su planteamiento y en su implementación – ejecución. Nos encontramos ante un nuevo tipo de evaluación, la evaluación participativa, que debe orientarse bajo los siguientes criterios:

1) *Responder a las necesidades e intereses de todos los implicados.* La evaluación debe ser útil. Se precisa que esté dirigida a aquellas personas y grupos relacionados con la tarea de realizar lo que se está evaluando e informándoles no sólo acerca de virtudes y defectos, sino de soluciones para mejorarlo. Para conseguir tal utilidad la evaluación debe proporcionar las informaciones prácticas que necesitan los implicados e interesados en ella. En primer lugar, señalar la necesidad de describir los colectivos afectados para que todas sus necesidades puedan ser satisfechas.

En este sentido, Robert Stake (1975) señala la *utilidad* como uno de los principios que debe cumplir toda evaluación: Los estudios de evaluación deben ser un servicio, más que simples investigaciones. Esto es, que proporcionen la ayuda necesaria y la información útil tanto para los implicados como para los responsables de la intervención social. Para ello, es necesario utilizar el contenido de los informes de evaluación como punto de referencia para dicha discusión, alimentando y proponiendo dudas, interpretaciones, hechos y recomendaciones. La publicidad de sus informes es necesaria, no sólo por el derecho de la sociedad en general a conocer el valor de las intervenciones, sino porque puede contribuir a un mayor conocimiento y a crear una estructura social de relaciones y participación, evitando malos entendidos. Un informe no debe ser la conclusión inapelable y taxativa de la evaluación.

Siguiente esta línea argumental, Santos (1990) aconseja que los evaluadores sean conscientes de esto y acepten el compromiso de que el informe y la evaluación en su conjunto, deben ayudar a la introducción y generalización de procesos y dinámicas democráticas de conocimiento y reflexión. Así no sólo estaría sirviendo a la sociedad, y enriqueciendo a los participantes, sino que ellos mismos aprenderían.

Para cumplir todas las funciones, el informe ha de cuidar que el lenguaje sea accesible no sólo a los directamente implicados en la realidad evaluada, sino a cualquier otro ciudadano interesado en el conocimiento de dicha realidad. En este sentido, apuntan Angulo Rasco et al (1991), que la calidad del trabajo de los evaluadores no puede cifrarse en la ilegibilidad o dificultad de comprensión de un informe, sino en la capacidad de situar a los lectores en la realidad evaluada, logros, errores, dificultades y aspiraciones.

2) *Orientar todo el proceso organizativo de la intervención social y que sea viable su aplicación.* La viabilidad del proceso de evaluación depende de que la evaluación sea realista, práctica, prudente, diplomática, moderada y, sobre todo, que esté integrada en el conjunto de la intervención social. Práctica para que los problemas sean mínimos y pueda obtenerse la información necesaria. Urge la necesidad de planificarla y dirigirla conociendo las distintas posturas de los diferentes grupos de interés, con el fin de obtener su cooperación y evitar las posibles influencias de estos grupos en los resultados.

Una de las formas de asegurar la viabilidad de la evaluación es “vendiendo” la evaluación como un modo de contribuir a la “salud y calidad” de lo evaluado, informando a los profesionales sobre los objetivos, actuaciones y resultados de la evaluación; de igual manera, proporcionando los medios necesarios para remediar las deficiencias detectadas en cada evaluación. “La evaluación es la compañera de todo esfuerzo”, con este mensaje Stake (1975) nos introduce en lo que él considera la ubicuidad de la evaluación, defendiendo que lo pequeño puede ser considerado con frialdad o con pasión por el evaluador, pero todo ha de ser analizado. En ocasiones, se tiende a convertir las complejidades naturales en simplificaciones que falsifican la realidad, con la justificación de que simplificando es más fácil establecer conclusiones o emitir juicios. Es necesario para evitar esto, la utilización de procedimientos metodológicos sensibles a la riqueza, complejidad estructural e interacciones que se producen en toda realidad social. Contreras (1991), recomienda utilizar procedimientos suficientemente sensibles como para captar las valoraciones, aspiraciones, interpretaciones e intereses de las personas tal como son expresadas por ellas mismas, sin antemano presuponerlo.

Para Stake (1975), la reiteración en el encuentro permite conocer y descifrar las claves de la realidad; continuidad que debe

instaurarse en evaluaciones continuas de las intervenciones sociales que involucren a profesionales en el proceso de mejorar su actuación. No podemos olvidar la atención a los criterios éticos que conformarían los límites de su desarrollo, pretendiendo con ello no sólo asegurar su aplicación democrática, sino mantener en lo posible el difícil equilibrio entre el derecho a la privacidad y la necesidad de conocimiento y responsabilidad social de aquellos que están implicados en la realidad evaluada. Esta dualidad también es reflejada por H. Simons (1982) al entender que la evaluación debe dar cuenta de la acción pública, encontrando vías para incrementar la información al exterior de las instituciones, pero teniendo en cuenta que la evaluación y crítica interna es mucho más importante. La información al exterior debe proporcionarse con ciertos recaudos, dependiendo del ambiente local y de la naturaleza de los problemas que fueron objeto de la evaluación.

3) *Facilitar las decisiones públicas y profesionales sobre la ética profesional del evaluador.* La ética de la evaluación debe basarse en un compromiso explícito que asegure la necesaria cooperación, la protección de los derechos de las partes implicadas y la honradez de los resultados. Las obligaciones derivadas de las distintas etapas de la evaluación –qué evaluar, cómo evaluar, quién evalúa y cuándo– deben ser plasmadas –a juicio de los expertos– en un compromiso escrito, para que éstas se cumplan o renegociarlas formalmente, sin que esto signifique rigidez en el diseño, al entender que la evaluación ha de diseñarse con suficiente flexibilidad como para permitir respuestas a situaciones no esperadas (enfoque progresivo más que un diseño prefijado).

Otros aspectos para resolver, desde la ética profesional, son los conflictos de interés afrontándolos abiertamente y honestamente, para que no interfieran en el proceso. Stufflebeam y Shinkfield (1987) recomiendan, en relación con los informes –tanto de los orales como escritos– de evaluación, la necesidad de ser francos, directos y honestos en la revelación de las conclusiones pertinentes, incluyendo las limitaciones de la evaluación, siendo necesario utilizar un lenguaje accesible a las audiencias, con el propósito de asegurar el derecho del público a conocer la realidad evaluada.

Cada aspecto de un programa contiene al menos tantas verdades como puntos de vista. El evaluador está obligado a conseguir un consenso explicativo, es decir, a tener en cuenta la variedad de explicaciones y a demostrar cómo y por qué se producen. H. Simons (1982), atendiendo a la diversidad de la realidad social, apuesta por una evaluación democrática y sostiene que debe asegurarse tanto la discusión franca y abierta acerca del programa, como el derecho de los individuos a la privacidad.

4) *Claridad en la definición de objetivos, proceso y contexto.* Las normas señaladas por la mayoría de expertos en este apartado, están concebidas para asegurar que la evaluación revele y transmita

una información técnicamente exacta acerca de las características de la intervención social, para poder determinar su valor o su mérito, señalando como normas:

1. Identificación del objeto a evaluar.
2. Análisis del contexto donde se desarrolla la intervención social.
3. Descripción de intenciones y procedimientos a seguir en la evaluación.
4. Identificar fuentes de información fiables.
5. Determinar la validez de los instrumentos de evaluación.
6. Determinar la exactitud y controlar sistemáticamente los
7. Análisis de la información cualitativa y cuantitativa.
8. Conclusiones justificadas, y por último
9. Objetividad en el informe.

La evaluación es la declaración del valor de algo. Existen varias dimensiones del mérito y del demérito de las cosas. Para juzgar el mérito deben existir criterios explícitos, si bien es cierto que debe tener en cuenta el contexto y las particularidades del programa. El juicio del mérito o demérito no debe ser del evaluador, sino que facilite que sean los implicados los que lo hagan. Desde esta perspectiva Angulo y Contreras (1991), consideran que una evaluación pregunta sobre el sentido y el valor de las realidades objeto de evaluación, con el fin de orientar la recolección de las evidencias, informaciones y puntos de vista que permitan a los interesados ampliar y matizar su comprensión, profundizar en su reflexión, elaborar apreciaciones más informadas y dirigir sus actuaciones futuras de forma colectiva y en colaboración.

La razón para optar por un juicio compartido se basa en que ni la verdad ni la valoración correcta están en posesión de grupos o personas privilegiadas, ya sean los evaluadores, los patrocinadores o los sujetos implicados en la realidad evaluada. La verdad y la valoración es asunto de construcción democrática de todos.

8. LOS ENFOQUES PARTICIPATIVOS DE EVALUACIÓN

¿Al servicio de quién está la evaluación? Este es el interrogante que se han planteado la mayoría de los teóricos de la evaluación. Stufflebeam (1987) considera la evaluación al servicio de los directivos de la administración, pudiendo utilizarla como vía para imponer un modelo de gestión; mientras Stake (1975) considera que son múltiples los receptores de la evaluación. MacDonald (1991), que reconoce la evaluación como actividad ética, presta atención a la influencia de los evaluadores en la distribución de los recursos y a la sensibilidad a las consecuencias personales e institucionales de los resultados de la evaluación. En este sentido, House (1994) entiende que "la evaluación es una parte de una situación pública, una decisión colectiva". House concibe la eva-

luación como una actividad persuasiva y hace una clarificación del grado y el carácter del saber que podemos esperar de una evaluación. Tiene en cuenta la evaluación como actividad de servicio, así como sus destinatarios múltiples con valores e intereses diferentes. La evaluación no puede producir proposiciones de obligado cumplimiento, en consecuencia este autor propone:

- La evaluación persuade en vez de convencer.
- Afirma en vez de demostrar.
- Es creíble en vez de segura.
- Su aceptación es variable en vez de obligada.

Todos estos planteamientos teóricos fueron el origen del resurgir de la evaluación cualitativa o naturalista que defienden una evaluación participativa, alejada de la imposición de los modelos que refuerzan los efectos implícitos de la evaluación. En esta línea de lo que se denominan enfoques cualitativos o naturalistas vamos a presentar los siguientes enfoques:

- a) Enfoque que prescinde de los objetivos.
- b) Enfoque de estudio de casos.
- c) Enfoque basado en el pensamiento estratégico.

A. Enfoque que prescinde de los objetivos

El enfoque que prescinde de los objetivos –evaluación libre de objetivos– constituye una reacción directa frente a la omnipresencia de la evaluación determinada por los objetivos –evaluación por objetivos–. Se basa en el principio de que el conocimiento previo de los objetivos introduce sesgos en la evaluación, por lo tanto, el evaluador debe ignorarlos de forma deliberada. El trabajo del evaluador consiste en la investigación sobre los resultados, sin discriminar si se trata de efectos directos o colaterales, en otras palabras, valorar resultados sin tener en cuenta las intenciones

El modelo libre de objetivos reduce el sesgo de buscar sólo los intereses del responsable del programa, especificados de antemano, ya que éstos no se comunican al evaluador. Por tanto, el evaluador debe investigar todos los resultados. Muchos de ellos no son sino efectos colaterales imprevistos, que pueden ser positivos o negativos. De todos los enfoques de evaluación, este es el menos utilizado. Para muchos investigadores sociales resulta difícil imaginar dónde puede el evaluador encontrar criterios de evaluación fuera de los objetivos del responsable.

Uno de los máximos defensores de este enfoque es Scriven (1989). Sostiene que el evaluador no sólo no tiene que basar su evaluación en los objetivos del programa, sino que debe procurar evitar deliberadamente informarse sobre ellos, con el fin de que no le lleven a sesgos tendenciosos. En este sentido, concibe al evaluador como un experto en la prevención y eliminación de

sesgos en la evaluación de cualquier procedencia. La fuente de normas y criterios de evaluación sería el análisis de las necesidades objetivas del usuario o beneficiario del programa que se evalúa, prescindiendo de los objetivos del promotor del mismo.

En la evaluación sin objetivos el punto fundamental es la independencia entre los actores que intervienen en la evaluación, para asegurar la objetividad e imparcialidad del evaluador, que debería actuar como lo haría un juez instructor, identificando el encadenamiento entre causa y efecto.

Del enfoque que prescinde de los objetivos destacan *dos limitaciones*. La primera, que en el transcurso de la evaluación, los evaluadores están continuamente solicitados, debiendo cuidarse de mantener una renovada vigilancia sobre la evaluación. La segunda, que los evaluadores actúan de modo semejante al de un detective que ha de descubrir claves y extraer información, o como un juez instructor que trata de determinar conexiones en condiciones no experimentales. Por medio del "*modus operandis*", el evaluador como el investigador ha de establecer una relación causal entre causa y efecto.

De igual modo se persigue la independencia del evaluador/personal del programa, tomando como destinatarios de la evaluación a los beneficiarios del programa. Sin embargo, esto tiene sus limitaciones en determinadas áreas de evaluación. Hay áreas en las que resulta más evidente el uso de este modelo, como por ejemplo a la hora de valorar productos de consumo por parte de sus usuarios; otras por el contrario, presentan dificultades, como las referidas a los Servicios Sociales.

B. Enfoque de estudio de casos

El enfoque de *estudio de casos o negociación* se centra en la revisión de las partes de las que consta el programa, utilizando la percepción de los sujetos que participan en él y el propio evaluador. Pretende mejorar la comprensión que tienen los destinatarios, presentándolo como lo ven otros. En palabras de House (1994) "el objetivo de este enfoque consiste en mejorar la comprensión que de la evaluación tenga el lector o destinatario, mostrándoles, ante todo, cómo perciben otros el programa sometido a evaluación".

La cuestión principal que se plantea es ¿qué le parece el programa evaluado a los sujetos que tienen contacto habitual con él? La metodología usual consiste en llevar a cabo entrevistas con muchas personas, hacer observación *in situ* y presentar los hallazgos en forma de estudio de casos. El estudio de casos es casi completamente cualitativo por metodología y presentación. Los estudios de casos presentan descripciones complejas, holísticas y que implican gran cantidad de variables interactivas. Los datos se obtienen mediante la observación personal y la redacción es informal, narrativa, empleando a menudo citas, ilustraciones,

alusiones y metáforas. Las comparaciones son más implícitas que explícitas.

Stake (1975) destaca entre los partidarios de este enfoque. Para él "*los estudios de casos presentan descripciones complejas, holísticas, que implican cantidad de variables interactivas, se centra en la percepción y conocimiento como proceso de negociación entre las partes*".

Los principios básicos en los que se basa este enfoque son:

1. Se centra en los mismos procesos del programa y en la visión que las personas tienen de éste.
2. Se trata del uso de una metodología cualitativa, etnográfica y "naturalista".
3. Emplea como técnicas las entrevistas, la observación "in situ" y la revisión documental.
4. De igual modo, presenta los resultados de la evaluación en forma de "estudio de casos" (redacción informal, narrativa, empleando a menudo citas, ilustraciones y metáforas).
5. Está en sintonía y equilibrio epistemológico con la experiencia del usuario.
6. Procura que estén representadas todas las partes con intereses en la evaluación.
7. Su objetivo, más que la explicación, es la mejora de la comprensión por parte de los implicados en el programa.

El enfoque holístico de Macdonald (1991) es un modelo cualitativo y podemos enmarcarlo dentro del enfoque de estudio de casos. Macdonald considera la evaluación como un proceso donde se debe tener en cuenta todos los datos que inciden o pueden hacerlo en el proyecto, en los programas y en los contextos. La misión del evaluador es recoger información y comunicarla a las personas interesadas en el programa para, de esta forma, orientar su toma de decisiones.

El método holístico concibe los programas y organizaciones sociales como una conjunción de todas las variables y sus relaciones que potencialmente les pueden influir. Implica, por lo tanto, la consideración de todos los datos que inciden directa o indirectamente en el programa.

Bajo este enfoque, un programa u organización social se considera como un todo, donde todas las partes –profesionales, usuarios, instalaciones, cargos directivos– deben estar implicadas en la evaluación, así como el contexto donde está insertado el programa. Hay otros autores que inciden también en la evaluación como un todo, tales como Parlett y Hamilton (1976), quienes insisten en la consideración de la evaluación como un todo, en la que todas las partes, todos los sujetos implicados, todas las fases del desarrollo de un programa deben ser tenidos en cuenta de manera global.

La figura más señera de este tipo de evaluación es Stake (1975), quien a su vez puede considerarse una de las figuras americanas más importantes en el campo de la evaluación de los años sesenta. Stake en su artículo "La figura de la evaluación educativa" publicado en 1967, desarrolló su método que más tarde en 1973 amplía y presenta en la conferencia sobre evaluación de Gotemburgo y que explica dos años más tarde en la publicación. "Evaluación de programas: Particularidades de la evaluación respondiente".

Su filosofía evaluativa ha sufrido influencias de Cronbach, Tyler y Scriven. Su modelo de la figura de la evaluación está a medio camino entre la evaluación con referencia a objetivos de Tyler y la propia ampliación de su método, la evaluación respondiente. Entre las ideas que Stake mantiene o matiza de estos autores, destacan:

- Cronbach afirma que las evaluaciones comparativas de programas alternativos no resultan informativas. Stake insiste en el ataque a los experimentos comparativos.
- Tyler sostiene que los evaluadores deben comparar los resultados observados y comparados. Stake añade a esta afirmación que también los evaluadores debían valorar los antecedentes y las continuas operaciones, tanto las propuestas como las reales.
- Scriven indica que evaluar sin emitir juicio no tiene sentido. Stake está de acuerdo, aunque cuestiona lo acertado de asignar la responsabilidad del juicio sólo a los especialistas en evaluación.

En su concepción de evaluación destaca dos actos básicos o partes. El primero el denominado matriz de descripción que engloba las intenciones, lo que se planea y pretende y las observaciones, lo que realmente se observa o percibe. El segundo, el referido a la matriz de juicio, que engloba tanto a las normas utilizadas para emitir el juicio y a los propios enjuiciamientos, formulados sobre el programa. Para enjuiciar las intenciones, Stake recomienda investigar y utilizar las finalidades o base lógica del programa.

Con el fin de atender a la probabilidad de la evaluación, Stake relaciona las operaciones básicas de descripción y juicio con tres conceptos fundamentales: antecedentes, se refieren a cualquier condición previa al programa y que puede influir en los resultados; transacciones, son las diversas relaciones, compromisos y encuentros que tienen lugar entre los distintos miembros durante el proceso de desarrollo del programa y resultados, son los efectos de un programa. Estos conceptos constituyen tres fuentes de información básicas para realizar un proceso evaluativo, continuo, dinámico y sobre la totalidad del programa, ya que proporcionan información al principio, durante el desarrollo y al final del mismo.

En el momento de dar la información a nivel descriptivo es necesario hacer dos tipos de análisis:

- a) De congruencia, cuya finalidad es averiguar si los propósitos se han cumplido.
- b) De contingencia, con el que se trata de identificar los resultados contingentes a antecedentes concretos y a determinados procesos.

Otra idea introducida por Stake es la de "evaluación respondiente", llamada así porque la evaluación debe responder a los problemas y cuestiones reales que se les puedan plantear a las personas implicadas en un programa.

Una de las principales limitaciones del estudio de casos es la autenticidad: el establecimiento de las bases que permitan fiarse de los resultados de la evaluación. Otras limitaciones metodológicas se basan en la fijación de los límites de la investigación y el de circunscribirse a las categorías en las que puedan asimilarse y comprenderse los datos. Este enfoque resuelve el problema del evaluador, procurando representar todas las posturas significativas de valor en el estudio del caso de que se trate, extrayendo de esas posturas sus criterios y normas, y dejando al lector del estudio que sopesa y equilibra estos elementos por su propia cuenta.

Al ser su idea principal, como se ha dicho, el responder a las cuestiones de: ¿qué les parece el programa a los sujetos que tienen contacto habitual con él? ¿Cómo perciben el programa? La meta de la evaluación "es más la comprensión que la explicación y el conocimiento proposicional". Persigue una mejora de la comprensión de la evaluación para el destinatario de la misma. En este sentido, Stake habla de que permite presentar descripciones complejas, holísticas, que implican una gran cantidad de variables que interactúan entre sí. Esta es una aportación en tanto en cuanto contiene este potencial de aprehensión de la complejidad de una realidad multi-causal y cambiante, donde la explicación numérica exclusiva provoca lagunas al desentrañar los aspectos básicos de la realidad.

No obstante, presenta ventajas con respecto a otros paradigmas ubicados en esta metodología, en cuanto a reducir posibles problemas derivados de los aspectos subjetivos de la percepción. A diferencia de por ejemplo, el modelo de crítica de arte, donde el experto (que es el que evalúa) determina el proceder según su experiencia previa. El evaluador que hace uso del estudio de casos se basa en las percepciones de otros, tanto como en las suyas propias.

C. Enfoque basado en el pensamiento estratégico

Un ejemplo de evaluación basado en la participación de todos los implicados en el programa u organización, sería un modelo

de evaluación que tomase como principios los del *pensamiento estratégico*, es decir, en la idea de que todos los implicados en el desarrollo de una actividad formen parte del proceso y en la convicción de los beneficios que conlleva la evaluación para el adecuado funcionamiento de la organización. Además, es necesario tener en cuenta que la gestión interna de los recursos de la organización no es suficiente, es necesario considerar la relación con el entorno. Las organizaciones prestadoras de servicios públicos, como el resto de las organizaciones complejas, desarrollan su actividad en un contexto de incertidumbre y vertiginosos cambios sociales, por lo que es preciso incluir las orientaciones a largo plazo. En este modelo se le da mucha importancia a la planificación de acciones, puesto que éstas determinarán las herramientas y procesos a seguir para alcanzar el éxito en la evaluación. Para el desarrollo del modelo de evaluación basado en el pensamiento estratégico se ha tomado como referencia una hipotética organización prestadora de servicios públicos.

Un modelo de tales características debe contemplar la totalidad de la organización. Antes de explicar su desarrollo nos detallaremos brevemente en las diferencias metodológicas entre una evaluación parcial y otra integral de la organización y la conveniencia de optar por la segunda. La evaluación parcial sería aquella que se centra sólo en algunos de los elementos de la organización, bien el personal, los usuarios o clientes, la organización y el funcionamiento, o la toma de decisiones. Mientras que en la evaluación global se trata de que todos los implicados en el desarrollo de una actividad participen en el proceso evaluativo⁶.

El Modelo de Evaluación Participativo basado en el Pensamiento Estratégico se fundamenta en la necesidad de que todos los implicados en el desarrollo de una actividad participen tanto en el proceso de planificación como en el de ejecución. Aquellos que ejecutan una actividad conocerán con mayor precisión los problemas que tienen y éstos han de ser considerados en la etapa de planificación. Separar estas funciones provoca la pérdida de información o reproduce la inercia burocrática ante la necesidad de redactar múltiples informes de la situación. El modelo de evaluación integral basado en el pensamiento estratégico propuesto, permite la participación de todos los implicados en el desarrollo de una actividad desde que se planifica hasta que se ejecuta.

Por otra parte, hay una visión muy limitada y clásica de la función de control. Se entiende un control *a posteriori* de la acción, un control que tiene lugar sobre los resultados de la actividad y no durante el proceso con el seguimiento de las operaciones en marcha y, sobre todo, se trata de un control presu-

puentario en la mayoría de los casos. Además se entiende que la finalidad del control es garantizar que los resultados de la actividad coincidan con lo planificado. Otro aspecto en torno al control es que tiene connotaciones muy negativas y por tanto provoca cierto rechazo en aquellos que son controlados. Para evitar esto es preciso, por una parte, participar en el proceso de evaluación y, por otra, sustituir la idea de controlar por la de evaluar. Evaluar significa emitir un juicio pero en la medida en que participamos en la detección y solución de nuestros problemas en la organización podremos apreciar las mejoras y comprobar que nuestro trabajo no ha sido en vano. Se ha de evaluar con la pretensión de mejorar, no porque está de moda o como una tarea impuesta que nos supone un trabajo adicional innecesario. De ser así, la actividad de evaluar contribuirá a la desmotivación y al rechazo.

En un modelo de evaluación basado en el pensamiento estratégico hay que tener en cuenta tres aspectos fundamentales (I. Bazaga, 1999): en primer lugar, la generación de una conciencia sobre la necesidad de planificar estratégicamente; en segundo, el énfasis en la implantación de las acciones; y por último, ajustar el modelo de evaluación a la cultura y los valores de la organización afectada para que el proceso llegue a su fin cubriendo los requerimientos y las expectativas generadas. Para ello se aplican las siguientes fases (de forma resumida se pueden conocer todas estas fases a partir de la Tabla II):

Fase 1: *Generación de un consenso estratégico*. Constituye un paso fundamental al iniciar un proceso costoso en tiempo, dinero y recursos. Todo el personal involucrado en la organización ha de estar convencido de los beneficios de implicarse en una evaluación que corrija las fricciones en su funcionamiento. Si hay sectores opuestos a la evaluación y la consideran como algo impuesto, las posibilidades de éxito serán mínimas. Los órganos que participen deben apreciar sus resultados, pensar que su esfuerzo y dedicación tendrá su repercusión sobre el conjunto de la organización. De lo contrario, contribuirá a la desmotivación, a pensar que hagan lo que hagan no servirá para nada. En esta etapa se decide qué se va a evaluar. Los órganos implicados en el desarrollo de una actividad previamente han detectado los elementos claves, los problemas y fricciones del sistema y han de ser ellos mismos quienes planteen las soluciones. Para ello elaboran un plan estratégico que contiene las acciones que son necesarias llevar a cabo para la solución de sus problemas y todos han de estar de acuerdo en el modo de proceder.

Fase 2 y 3º: *Análisis de la organización para la formulación de un plan estratégico*. La información de la organización se

6. Este modelo ha sido desarrollado en algunas organizaciones complejas como es el caso de la Universidad Politécnica de Cataluña, y se encuadraría en el enfoque del Pensamiento Estratégico. En dicha Universidad, los Departamentos y Servicios evaluados elaboran un plan estratégico que contiene las acciones que son necesarias llevar a cabo para lograr su objetivo o corregir los problemas detectados en su funcionamiento cotidiano.

debe extraer de un diagnóstico que identifique las amenazas y oportunidades que se derivan del entorno estratégico, y de un diagnóstico interno que identifique los puntos fuertes y débiles de la organización y que corresponde con la primera fase de cualquier plan de estas características. También se puede enriquecer con la opinión de expertos, mediante un cuestionario en este tipo de organizaciones a través del método Delphi y entrevistas en profundidad. En esta fase se debe llegar a un acuerdo sobre los beneficios de evaluar el proceso, y una vez detectados los problemas y fricciones que tienen en su trabajo cotidiano elaborar un plan estratégico con una serie de acciones evaluativas que permitan corregir esos problemas.

Fase 4: *Implantación de las acciones estratégicas*. Una vez diseñado el plan estratégico se procede a la formulación de las acciones y a su implantación, cómo se van a llevar a cabo. Como se ha dicho, tanto la formulación de las acciones estratégicas como su implementación son resultado de la reflexión conjunta de todos los participantes en el proceso. No se trata de elaborar planes muy ambiciosos sino de agilizar el funcionamiento de determinados procesos, aportando soluciones reales a problemas concretos considerando la opinión de todo el personal implicado, desde el que planifica la acción hasta el que la ejecuta. Al final del proceso se vuelven a reunir todos y los resultados obtenidos se tendrán en cuenta para el siguiente período planificador.

Fase 5: *Evaluación de los resultados*. Para evaluar las acciones puestas en marcha en la fase anterior se lleva a cabo una Evaluación Formativa, es decir, una evaluación que emite una valoración sobre cada una de las acciones y estrategias en su puesta en marcha. Su objetivo es controlar su buen funcionamiento y establecer su modificación en caso necesario en cualquier momento del proceso. La valoración final ha de ser conocida por aquellos que han participado en la evaluación. Una vez evaluadas las acciones incluidas en el plan estratégico se vuelven a reunir todos y se hace una puesta en común de todos los problemas o contratiempos que hayan surgido. La retroalimentación de la información durante todo el proceso es indispensable. Se necesita revisar regularmente el diagnóstico estratégico en función de la evolución del entorno competitivo y, confrontar sistemáticamente las realizaciones con las previsiones, aunque esto implique la modificación de algunos objetivos y la corrección de algunas acciones. El producto final será alcanzar la visión de éxito del órgano o de la actividad a evaluar. No todos las partes de la organización tienen que someterse a un proceso de evaluación, sólo aquellos que presenten un desfase entre el diseño y su puesta en práctica. Con el paso del tiempo y cuando se hayan llevado a cabo varias evaluaciones, este modo de proceder se habrá naturalizado y no supondrá ningún esfuerzo a la organización, formará parte de su quehacer cotidiano aportando agilidad al funcionamiento general de la organización.

9. CONCLUSIONES

Sin duda, la evaluación de programas de intervención necesita ser repensada. Esto es lo que hemos tratado de hacer en este artículo. Para ello, nos hemos detenido en los múltiples aspectos que la determinan, que la interfieren y que la mediatizan. Pueden existir objetivos contrapuestos entre los diferentes agentes implicados en la misma, pero la toma en consideración de ellos, fundamentalmente por parte de los evaluadores aparece como un factor destacado para el éxito del proceso que se emprenda.

Como recordaremos, son muchos los efectos explícitos de la evaluación, la mayoría de ellos casi siempre tomados en consideración. Sin embargo, hemos hecho especial hincapié en los efectos implícitos, destacando entre ellos la idea de efecto impositivo de la evaluación para tratar de conocer en qué medida son o no las organizaciones libres a la hora de actuar en el momento de tener conocimiento de que están o pueden ser sometidas a una evaluación.

Esta imposición suele devenir en rechazo a la evaluación, especialmente en aquellos casos en los que la evaluación sigue lógicas en las que los evaluadores son interpretados como agentes extraños que pueden interferir en el discurrir diario de la organización. Es decir, siempre que no se cuenta de forma directa con los implicados o afectados por la evaluación, la posibilidad de rechazo se eleva.

Es por ello, por lo que concluimos que son precisamente las nuevas lógicas de evaluación, las participativas y que integran el planteamiento estratégico, las que pueden contar y generar mejores resultados en el momento de evaluar un programa de intervención. Participar y hacer partícipes a los implicados no sólo en el momento final del informe, sino a lo largo de todo el proceso, permite la mejora continua del propio proceso, ayuda a la asimilación de la evaluación y aumenta la disposición de los evaluados hacia estos procesos que, como bien sabemos, son y serán cada vez más comunes, exigidos y exigibles.

BIBLIOGRAFÍA

- Subirats, J. (1988): "Notas acerca del Estado, la administración y las políticas públicas", en *Revista de Estudios Políticos*, 59
- House E. R. (1994): *Evaluación, ética y poder*, Madrid: Morata.
- McDonald, R. y Roe, E (1991): "Evaluación de los departamentos". En De Miguel, M, *La evaluación de las instituciones universitarias*, Madrid: Consejo de Universidades.
- Trinidad Requena, A. (2007): *La evaluación de la intervención pública: el caso de los programas sociales*, Madrid: Sistema.
- (1995): *La evaluación de instituciones educativas. El análisis práctico de la Facultad de CC. Políticas y Sociología de la Universidad de Granada*, Granada: Servicio de Publicaciones de la Universidad de Granada.
- Giner, S.; Lamo de Espinosa, E; y Torres, C. (1998): *Diccionario de Sociología*, Madrid: Alianza.
- Stake, R.E. (1975) "Program evaluation, particularly responsive evaluation", *Occasional Paper Series*, nº5, University of Western Michigan, Evaluation Center.
- Santos, M. A. (1990): *Hacer visible lo cotidiano*, Akal: Madrid.
- Angulo Rasco J.F., Contreras Domingo J. y Santos Guerra (1991): "Evaluación educativa y participación democrática", *Cuadernos de Pedagogía*, 195.
- Simons, H.A. (1982): *Reason in Human Affaire*, Oxford: Blackwell.
- Stufflebeam, D. L. y Shinkfield, A.J. (1987): *Evaluación sistemática: Guía teórica y práctica*, Madrid: Paidós-MEC.
- Scriven, M.S. (1989): "Evaluation bias and its control". *Occasional Paper Series*. Nº 4, Universidad de Western Michigan. Evaluation Center
- Parlett, M.R. y Hamilton, D. (1976): "Evaluation in illumination: A new approach to the study of innovative programmes", en D. Hamilton et al. (Eds.).

TABLA I: RELACIÓN JERARQUIZADA DE INDICADORES DE RANKING INTERNACIONALES

INDICADOR	Shan-ghai	Times	CEST	Asia week	%
Artículos en ISI	X		X	X	13,64
Investigadores más citados en ISI	X	X			9,09
Juicio de expertos		X		X	9,09
Personal académico con Premios Nobel y Medallas Académicas	X				4,54
Alumnos con Premios Nobel y Medallas Académicas	X				4,55
Artículos en Science y Nature	X				4,55
Impacto ponderado de las publicaciones			X		4,55
Actividad de publicación			X		4,55
Grado de especialización de las publicaciones			X		4,55
Porcentaje de publicación mundial			X		4,55
Publicaciones totales			X		4,55
Tamaño de la institución		X			4,55
Ratio profesores-alumnos		X			4,55
Alumnos internacionales		X			4,55
Personal académico internacional		X			4,55
Selección de estudiantes				X	4,55
Recursos de universidad				X	4,55
Recursos de financiación				X	4,55

PORCENTAJE DE INDICADORES REPRESENTADOS: 100%

Fuente: Estudio internacional sobre criterios e indicadores de calidad de las Universidades (2006).

TABLA II: CONSTRUCCIÓN SOCIAL DE UN MODELO DE EVALUACIÓN PARTICIPATIVA BASADO EN EL PENSAMIENTO ESTRATÉGICO

Ámbito de la organización	Ámbito de la evolución
FASE 1°: Generación de un consenso estratégico y evaluativo en la organización.	INICIAR EN LA EVALUACIÓN PARTICIPATIVA
FASE 2°: Análisis de la organización para conocer sus puntos fuertes y débiles.	EVALUACIÓN DIAGNÓSTICO
FASE 3°: Elaborar un plan estratégico para la organización.	NEGOCIACIÓN
FASE 4°: Aplicación del plan estratégico.	EVALUACIÓN DE LA IMPLEMENTACIÓN
FASE 5°: Análisis de los resultados	EVALUACIÓN DE RESULTADOS

Fuente: elaboración propia

