

# FUNDAMENTOS PARA UN MODELO DE EVALUACIÓN DE PROGRAMAS SOCIALES BASADO EN EL APRENDIZAJE

Pablo de la Rosa Gimeno

pablo@soc.uva.es

Universidad de Valladolid

## RESUMEN

El artículo pretende presentar un modelo de evaluación de programas sociales adaptado a las características de la intervención social y que resulte útil para producir conocimiento y que contribuya al progreso de la efectividad y calidad de las intervenciones sociales. El objetivo principal del artículo es ayudar a los profesionales de la intervención social a hacer evaluaciones útiles, por lo que su contenido se centra en la presentación de los fundamentos del Modelo y sus implicaciones en el proceso de evaluación.

**PALABRAS CLAVES:** Evaluación, programas sociales, participación, aprendizaje.

## ABSTRACT

This article describes a model for evaluating social programs adapted to special features of social intervention and aimed at producing useful knowledge and improving the effectiveness and quality of social interventions. As the main goal of this paper is to help professional staff of social intervention to do useful evaluations, we focus on the theoretical foundations of the model and the implications for the evaluation process.

**KEYWORDS:** Evaluation, social programs, participation, learning ship.

## INTRODUCCIÓN

Es frecuente comprobar que los programas sociales presentan serias deficiencias en cuanto a su diseño y evaluación, en el supuesto de que sean evaluados. Esto es grave para la intervención social porque los programas se constituyen en el referente, en el marco normativo desde donde se lleva a cabo la intervención social y las deficiencias en el diseño y evaluación influyen negativamente en la efectividad, calidad y progreso de la intervención social. La inercia y la escasa inversión de tiempo y dinero en el diseño de programas sociales unido al poco interés que despierta la evaluación pueden ser algunos factores que expliquen estas deficiencias. Si buscamos las razones de la falta de interés por la evaluación de los programas sociales quizá



encontremos una en el tipo de modelos y estrategias de evaluación utilizadas que muchas veces no resultan adecuados a las características de los complejos procesos de intervención social. Programar y evaluar bien es importante y supone una muy rentable inversión. No debemos olvidar que los programas de intervención social pueden convertirse, mediante la aplicación de adecuados procesos de evaluación, en importantes fuentes de conocimiento susceptible de ser utilizado en el progreso de la acción profesional, en particular, y de la disciplina del Trabajo Social en general. Los programas se constituyen en laboratorios ideales para aplicar, comprobar y producir teoría desde y para el Trabajo Social y de ahí al resto de disciplinas sociales. La evaluación o la investigación evaluativa, como diría Carol F. Weiss, es un proceso que reproduce esencialmente todos los momentos de una investigación. Es oportuno recordar que la intervención social profesional, el diseño de programas y la evaluación comparten la confianza en las ventajas de la acción racional a la hora de enfrentarse a su objeto. Analizar la situación y sopesar las diferentes opciones de acción desde el conocimiento científico-técnico disponible; actuar de forma controlada siguiendo un modelo contrastado y valorar los efectos que la acción tiene sobre el objeto de intervención, son acciones que manifiestan la confianza en un hacer basado en el uso del conocimiento riguroso, cierto, sistemático, ordenado... en definitiva en el uso de la razón como fundamento de la decisión y la acción consecuente. En Trabajo Social, la vinculación de la evaluación con la generación de conocimiento ha sido destacada desde hace tiempo, siendo William Reid, el padre del modelo centrado en la tarea, quien fuera el primero en apostar por la evaluación como medio de generar conocimiento útil para el crecimiento del Trabajo Social como disciplina científica (Reid, 1994).

Dejar de evaluar correctamente un programa supone desaprovechar una buena oportunidad de aprendizaje, despreciar una ocasión para contribuir a que las intervenciones sean progresivamente más efectivas y de mayor calidad. Cómo llevar a cabo evaluaciones rigurosas y útiles que contribuyan al progreso de la intervención social es el propósito del modelo de evaluación que se pretende presentar en las siguientes páginas.

Antes de continuar, puede ser oportuno delimitar el significado del término modelo. Probablemente el término modelo fue ya utilizado en la antigüedad por artesanos y arquitectos para referirse a una medida o canon que establecía las proporciones debidas en una obra. El estudio etimológico del término modelo nos señala que la palabra latina «modulus» designaba la medida que servía para establecer las relaciones de proporción entre las partes de una obra arquitectónica. En la Edad Media «modulus» se convierte en «moule» (francés), «mould» (inglés), «model» (alemán), «modelo» (italiano) y módulo (español). En el renacimiento italiano «modelo» da lugar al francés «modèle», al inglés «model» y al término español hoy utilizado modelo (Armatte, 2006). En el Diccionario de la Lengua de la Real Academia Española se establecen hasta once acepciones, la mayoría de las cuales aluden a una referencia a seguir. En el ámbito de la evaluación es habitual referirse a los diversos planteamientos o enfoques con el término modelo. La *Encyclopedia of Evaluation* que edita Mathison (2005) señala, en la entrada *Modelos de Evaluación*, que el término alude a las distintas aproximaciones a la



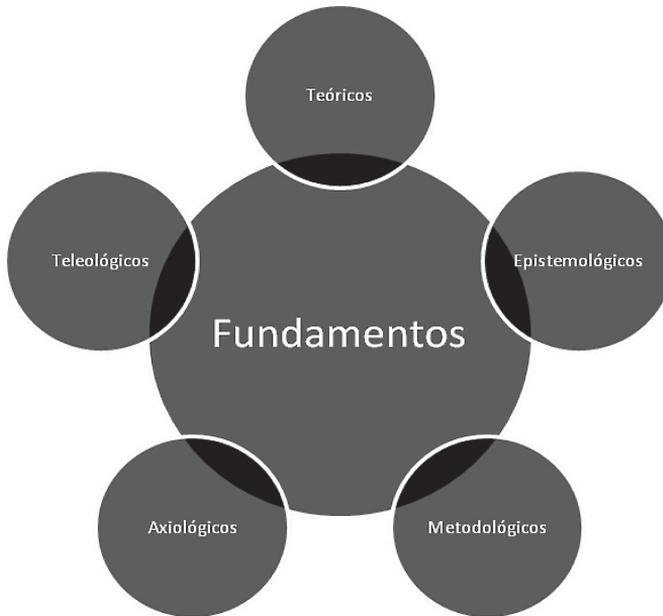


Gráfico 1. Fundamentos del modelo de evaluación. (Elaboración propia).

evaluación si las diferencias se basan en cuestiones metodológicas, epistemológicas u ontológicas. Dos de los más destacados autores del ámbito de la evaluación, Daniel L. Stufflebeam y Anthony J. Shinkfiel, al explicar el concepto de modelo en su libro *Evaluation: theory, models & applications*, señalan que modelo o enfoque vienen a ser la misma cosa: modos de plantear la evaluación de programas en base a las ideas y experiencias que los autores mantienen sobre la evaluación. Desde esta concepción, se pretende a continuación exponer las claves de un modelo que, integrando distintas aproximaciones metodológicas, configure un proceso ordenado, donde se garantice la participación de los distintos implicados o stakeholders y que resulte de utilidad para la gestión y mejora continuada de los programas sociales y, en consecuencia, de la intervención social. Se trata de un modelo que puede ser aplicado tanto en la evaluación externa como en la interna y mixta, aunque en la descripción se ha optado por la evaluación externa. Hay que recordar que la evaluación externa se realiza por personas ajenas al programa y éstas pueden pertenecer o no a la organización.

Para la descripción, explicación y justificación del Modelo que se propone se utilizará una doble estrategia. Por un lado, se establecerán los elementos claves, los principios en los que se basa desde la perspectiva teórica, epistemológica, metodológica, teleológica y axiológica (gráfico 1).

Por otro lado, y una vez establecidos los fundamentos mencionados, se describirá brevemente el Modelo desde el punto de vista procesual, aludiendo a cada





Gráfico 2. Etapas en la aplicación del modelo de evaluación. (Elaboración propia).

uno de los momentos del proceso a través del cual se aplica el Modelo de evaluación propuesto (gráfico 2).

## FUNDAMENTOS DEL MODELO

El Modelo parte de una concepción de la evaluación como una actividad más, aunque de especial relevancia, del proceso de intervención que se plantea en los programas sociales y mantiene la convicción según la cual una adecuada y oportuna evaluación no sólo reporta conocimiento útil para mejorar la eficacia y calidad de la intervención, sino que contribuye además al progreso de las organizaciones, a la mejora de la actividad desarrollada por los agentes, a promover el aprendizaje sobre los asuntos en los que se interviene y sobre las fórmulas más eficientes de atenderlos y hasta puede mejorar el clima de trabajo en la medida que la evaluación se constituye en un proceso de reconocimiento de los esfuerzos, logros y dificultades de los procesos de intervención.

Por todo ello, se considera que esta propuesta puede jugar un papel importante en la necesaria dinámica de aprendizaje que ha de resultar clave para el progreso de las organizaciones y de sus productos. La capacidad de aprendizaje está reconocida como uno de los recursos y estrategias más efectivos que existen para el progreso de las organizaciones (Dixon, 2000).

El Modelo comparte la concepción sistémica de la evaluación que mantiene y explica Huey-Tsyh Chen (2005), según la cual la evaluación se convierte en la

retroalimentación que todo sistema necesita para su mantenimiento y desarrollo. La evaluación, en tanto que proceso reflexivo y generador de conocimiento, resulta determinante para el progreso de los niveles de competencia personal, profesional y organizativa. Este modo de plantear la evaluación, como ya lo hiciera Kurt Lewin en los años 70, considera la evaluación como un proceso integrado en la intervención social y al servicio de todos los implicados, procurando satisfacer las diferentes necesidades que éstos puedan presentar.

La evaluación de programas debe considerarse como una actividad, como un proceso idóneo para producir conocimientos eminentemente prácticos y directamente aplicables. Así, se comparte con los metodólogos norteamericanos Thomas D. Cook y William Shadish que la evaluación debe servir para mejorar la intervención social:

La evaluación consiste en la producción de conocimiento acerca del valor de programas sociales y sus partes constituyentes, con el fin de poder utilizarlo para hacer programas más sensibles a los problemas sociales y poder aplicarlo para la disminución de éstos (COOK Y SHADISH, 1986: 193-194).

Desde las premisas apuntadas, es posible avanzar una definición de evaluación que contemple el enfoque que aquí se pretende dar:

Un ejercicio de reflexión respecto del valor de determinados elementos comprendidos en un proceso de intervención, en base a las informaciones obtenidas de forma sistemática, con el propósito de contribuir a la mejora del proceso y, con ello, a la satisfacción de necesidades de todos los implicados (De la Rosa, 2008: 72).

En esta definición se pueden destacar cinco contenidos esenciales o elementos claves: reflexión, valor, información, mejora y satisfacción de necesidades.

La evaluación es en esencia un ejercicio de reflexión. Un proceso consistente en analizar cómo son, han sido y deben ser o deberían haberse conducido los diferentes aspectos que conforman un programa de intervención social. Se trata de un ejercicio de reflexión y racionalidad. La evaluación supone otorgar a la razón la responsabilidad de conducir un proceso tan complejo como el de la intervención social en la confianza de que la racionalidad puede contribuir a la efectividad de las acciones y/o decisiones. La evaluación de un programa supone una inversión de parte de los recursos disponibles en garantizar una retroalimentación suficiente y fiable para conducir adecuada y eficazmente el proceso de intervención. El diseño e implementación de un programa resulta ser una actividad lo suficientemente amplia, compleja y, en ocasiones, polémica que, para su correcto desarrollo, se hace preciso disponer de información sobre muchos y muy diversos asuntos.

La evaluación es valoración. El término evaluación se deriva del vocablo latino «*valere*», que significa valorar, tasar, atribuir valor a una cosa. La evaluación se distingue de otros procesos de reflexión, de conocimiento, por la emisión de juicios, de valoraciones sobre aquello que ha centrado nuestra atención. Evaluar es valorar, atribuir méritos o deméritos a aquello que se ha decidido constituya el objeto de análisis y evaluación en base a unos determinados criterios. Toda valoración exige unos criterios normativos que permitan discernir o calificar lo analizado según su

mérito. Las cosas no son buenas, regulares o malas en sí mismas, sino partir de determinados criterios. Criterios que determinarán los resultados del proceso de evaluación de manera tal que el mismo hecho, descrito y explicado de la misma forma, puede ser evaluado arrojando resultados radicalmente distintos según se utilicen unos criterios u otros.

La evaluación está estrechamente relacionada con los procesos para la obtención de conocimiento y, en la medida que se pretenda controlar la racionalidad, objetividad, fiabilidad, validez... de dichos procesos, se puede afirmar que la evaluación está vinculada con la investigación, pero, en este caso, con una finalidad bien definida: mejorar la eficacia y calidad de los procesos de intervención social. Evidentemente todo conocimiento riguroso supone una mejora en la capacidad de enfrentarse a los problemas en la medida que nos permite explicar, comprender y emprender acciones para conseguir más eficazmente los objetivos perseguidos. La consideración de la evaluación como un proceso orientado a mejorar los procesos de intervención viene a subrayar el interés de la evaluación por contribuir al incremento de la calidad, eficacia y eficiencia de la intervención. La evaluación asume esa función de feedback, de retroalimentación, que permite desarrollar los programas de modo adecuado, solventando los problemas que van surgiendo y ajustando la implementación de forma efectiva.

Otro de los elementos claves que contiene la definición que se ha planteado es la de satisfacción de necesidades entendida en un doble sentido. Por un lado, los resultados de la evaluación deben contribuir a satisfacer la necesidad de información útil que toda organización y los agentes que la conforman necesitan para tomar decisiones y reforzar, rectificar, perfeccionar... los procesos de intervención contemplados en su totalidad: desde el diagnóstico hasta la propia evaluación, pasando por la programación, gestión e implementación. Los diversos agentes implicados en el desarrollo del programa (responsables últimos, gestores, agentes...) deben encontrar en la evaluación orientaciones que permitan conocer y explicar lo que sucede/ha sucedido en el programa y tomar las decisiones adecuadas. Por otro lado, la evaluación debe permitir comprobar en qué medida los diferentes implicados ven satisfechas las necesidades que, de una manera u otra, están en la base u origen del programa. Aquí, en el grupo de implicados, se deben incluir desde la organización, los agentes, los beneficiarios y su entorno inmediato y hasta el contexto en general. En la literatura especializada en materia de evaluación es frecuente aludir a los diversos implicados con el término inglés *stakeholders*, que alude a todos los grupos de personas que tienen algún interés en una organización: empleados, clientes, distribuidores, proveedores, comunidad, gobiernos, grupos de presión, medios de comunicación, asociaciones... (Mínguez, 2007). A los *stakeholders* habitualmente se les clasifica en cuatro grupos (Greene, 2005):

Personas que tienen autoridad o capacidad para tomar decisiones sobre los programas, incluyendo políticos, financiadores y consultores-asesores.

Personas que tienen responsabilidad directa en la ejecución del programa: gestores, administradores, directivos y/o responsables técnicos de los servicios, agentes...

Personas potencialmente beneficiarias del programa, sus familias y las comunidades de las que forman parte.

Personas potencialmente perjudicadas por el programa, que han perdido la posibilidad u oportunidad de recibir algún beneficio.

El Modelo que se presenta en este artículo pretende mostrar una determinada forma de considerar la evaluación y que se explicita en la forma de abordar el objeto, los objetivos y el método, reflejando unos valores que se pueden ver representados en los siguientes principios: rigor y pluralidad desde el punto de vista metodológico, contribución a la mejora de los procesos de intervención social, garantía de participación de los stakeholders y proceso integrador y democrático.

Todo modelo, en la medida que es un planteamiento estratégico de carácter teórico y metodológico está constituido en base a una serie de principios y se desarrolla a través de un proceso. En cuanto a los principios, los más relevantes y determinantes son los de naturaleza: teórica, metodológica, epistemológica, teleológica y axiológica. Y en cuanto al proceso, plantea distintos momentos: conocimiento del programa, agentes y contexto; planteamiento y contrato de la evaluación; evaluación ex - ante; evaluación de procesos y evaluación de resultados. Presentemos, aunque sea de forma somera, estos principios y momentos.

## TEÓRICOS

Los principios teóricos aluden fundamentalmente a la manera de entender, de considerar la evaluación. Para establecer los principios teóricos del Modelo nos fijaremos en las aportaciones de algunos de los más renombrados investigadores en el ámbito de la evaluación de programas.

Siguiendo a Stufflebeam y Shinkfiel (2007), el Modelo pretende ser una verdadera evaluación en el sentido de procurar simultáneamente una valoración global del programa ofreciendo la posibilidad de mejorar el planteamiento y el proceso. Se trata de establecer el valor del programa desde una perspectiva amplia, utilizando un conjunto de criterios e intentando satisfacer las necesidades de información de los distintos *stakeholders*. Se trata por tanto de una evaluación orientada a ser de utilidad, a ser usada, es decir, persigue garantizar que el proceso y los resultados de la evaluación tengan un impacto positivo en el programa y si es el caso en la organización. Por esta razón se puede afirmar que esta propuesta evaluativa comparte en buena medida el planteamiento de Michael Quinn Patton en su propuesta de «utilization-focused evaluation» (1997). Se trata de una evaluación que pretende aportar información relevante y comprensible para sus destinatarios, huyendo de informes farragosos donde resulta difícil seleccionar aquello que pueda resultar de interés para la valoración y mejora del programa. Se trata de un Modelo que exige que los evaluadores sean capaces de conectar con los distintos agentes y comprender las dinámicas propias de las organizaciones y de los procesos de intervención en el marco de los programas sociales. Los evaluadores, además, deberán hacerse responsables no sólo de elaborar informes claros, concisos y precisos, sino que han de velar

para que los destinatarios comprendan su contenido y sean capaces de utilizar los resultados para la mejora.

Si se sigue la propuesta de clasificación de los distintos tipos de evaluación que hace el británico Michael Scriven (1991), se trataría de una evaluación formativa en el sentido de que se centra en el proceso y se interesa por la mejora del mismo y, en consecuencia, por la mejora de resultados. Se sitúa, por tanto, en el grupo de evaluaciones que Eleanor Chelimsky (1997) denomina para el progreso o perfeccionamiento de programas. No interesa tanto los efectos conseguidos por el programa como los procesos que han conducido a tales efectos. Esta razón hace que los principales destinatarios de este modelo sean los más implicados en el programa: los técnicos y los responsables de tomar decisiones sobre el mismo.

Dentro de la clasificación propuesta por Owen y Rogers (1999), el Modelo que se propone pertenecería a lo que estos autores llaman evaluación interactiva, en el sentido de que pretende facilitar información sobre la implementación del programa y sus efectos a los gestores y profesionales clave del programa. Es decir, si situaría más cerca del enfoque que Evert Vedung (1997) llamaría procedimental, en el sentido de que estaría especialmente interesado en comprobar cómo suceden las cosas en el programa apoyándose en la idea según la cual si sabemos explicar los efectos de la intervención podremos mejorar sus resultados.

El Modelo que aquí se plantea tiene mucho en común con el conocido con las siglas CIPP planteado por Stufflebeam (2005). Se trata de un modelo de evaluación orientado a la decisión y la responsabilidad. Defiende la necesidad de usar la evaluación de manera proactiva, para ayudar a mejorar el programa, y retroactiva, para juzgar su valor. Se distingue de otros modelos en que los criterios a utilizar no son políticos ni gerenciales, sino criterios de valor asociados al buen funcionamiento de los principios democráticos y especialmente los derechos humanos, la equidad, la excelencia, el respeto al medio ambiente, la honradez y la responsabilidad. Este modelo plantea que la sociedad y sus agentes no pueden mejorar sus programas de intervención a menos que vayan aprendiendo dónde están y cuáles son sus debilidades y fortalezas; ni pueden estar seguros de que sus objetivos son meritorios si no se comparan con las necesidades de los destinatarios; ni pueden planificar con efectividad e invertir tiempo y recursos prudente y eficientemente si las diferentes opciones de acción no están identificadas y valoradas; ni pueden conseguir el respeto y apoyo merecido por el desarrollo de los programas si no pueden mostrar que las responsabilidades asumidas han sido satisfechas y los beneficios planteados se han producido y, por último, no pueden aprovecharse de la experiencia obtenida en situaciones anteriores si el aprendizaje reportado y los esfuerzos exitosos no son estudiados y conservados. En palabras del propio Stufflebeam:

El modelo CIPP se ha desarrollado para posibilitar la comprensión y el análisis sistemático de las actividades que se realizan en el contexto, dinámica y condicionantes del mundo real. Está diseñado para ayudar a los técnicos a seleccionar lo bueno de lo malo, señalar la forma de resolver las necesidades, rendir cuentas a los financiadores y clientes, fundamentar y difundir las decisiones de las organizaciones y aprender de las experiencias (Stufflebeam, 2005: 65).



Para Stufflebeam, el propósito más importante de la evaluación no es demostrar, sino perfeccionar. El modelo se orienta a la valoración de sistemas, de organizaciones. El acrónimo CIPP hace referencia a los cuatro aspectos esenciales que deben centrar la evaluación: el contexto (context), la entrada/recursos/planteamiento (input), proceso (process) y producto (product).

Otro de los referentes teóricos lo constituyen las propuestas de Robert Stake (2006). Este reconocido experto norteamericano destaca la necesidad de que la evaluación sea sensible y receptiva. Ello significa que los evaluadores deben trabajar con y para apoyar a los distintos grupos de posibles destinatarios de la evaluación (gestores, técnicos, beneficiarios...), lo que obliga a relacionarse con éstos de forma continua de manera que sean capaces no sólo de observar lo que sucede o ha sucedido, sino también de explicarlo teniendo en cuenta el punto de vista de sus protagonistas, es decir, comprenderlo. También se comparte con Stake el valor estratégico que se concede a la negociación con los clientes en torno a los métodos, criterios y planteamiento del proceso evaluador.

Para terminar el planteamiento teórico, es preciso aludir a las propuestas de Guba y Lincoln (1989) de las que el modelo es heredero, y en especial las de Lincoln (2005), donde se destacan las estrechas relaciones que han de tener los evaluadores con los distintos implicados en el programa y la ausencia de restricciones a la hora de utilizar cualquier instrumento o método de recogida de información, aunque se concede especial relevancia a los de orientación cualitativa. El Modelo que se propone asume, por tanto, buena parte de los principios de la evaluación de Cuarta Generación, que es como se conoce al enfoque propuesto por Guba y Lincoln (1989). Entre esos principios es preciso destacar los que aluden a la evaluación como proceso continuo que debe ser permanentemente revisado y actualizado, de construcción conjunta entre evaluadores y *stakeholders*, muy influenciado por el contexto, con importantes condicionantes de carácter político y muy exigente respecto a las cualidades y habilidades interpersonales de los evaluadores. Asimismo, comparte con los mencionados autores los valores de pluralismo metodológico, relativismo en la interpretación y negociación con todos los implicados.

## METODOLÓGICOS

Los principios metodológicos aluden a cómo conducir el proceso de evaluación. El Modelo por el que se apuesta asume la evolución metodológica habida en el ámbito de la evaluación en general y que se concreta en dos aspectos fundamentales: pluralismo metodológico y utilidad (Cook, 1997). El debate metodológico actual en el ámbito de las ciencias sociales en general y en el de la evaluación en particular, se presenta en tono conciliador, donde los esfuerzos se centran en encontrar las fórmulas para sacar el mayor provecho a los distintos planteamientos metodológicos existentes en las ciencias sociales en beneficio de evaluaciones más efectivas. Metodológicamente hablando, la evaluación de programas se plantea de una manera progresivamente más integradora, complementaria y ecléctica.

Se comparte con Cook y Reichard la idea de la necesidad de optar por la combinación metodológica partiendo de tres razones: puesto que la evaluación tiene habitualmente múltiples propósitos, es lógico pensar que se requiera el uso de diferentes estrategias metodológicas; el empleo de distintos métodos abre la posibilidad de incorporar distintas realidades, lo que resulta de gran interés en el complejo ámbito de la evaluación y, por último, el uso de planteamientos metodológicos distintos ayuda a compensar los sesgos que inevitablemente tienen los distintos enfoques metodológicos (Cook y Reichard, 2000). Quizá el valor de estas conclusiones se ve reforzado si tenemos en cuenta que ambos investigadores desarrollaron buena parte de su carrera utilizando una metodología de orientación cuantitativa.

La apuesta por la combinación e integración de métodos se concreta en el uso de diversos instrumentos y técnicas pertenecientes a distintos planteamientos metodológicos.

## EPISTEMOLÓGICOS

Uno de los asuntos centrales del debate epistemológico en las ciencias sociales, en general, y en la evaluación en particular, es la relación sujeto – objeto. El Modelo que se describe apuesta por los planteamientos de corte crítico y constructivista. Crítico en el sentido de que la interpretación de los problemas y las soluciones que se proponen en los programas están determinados por patrones sociales, culturales, políticos... del contexto. Como señala Ian Shaw (2003), en cierta medida la evaluación debe ocuparse de analizar los factores contextuales que subyacen en la determinación de los criterios utilizados para establecer el mérito y valor del objeto de evaluación. En esta función jugarán un importante papel los *stakeholders*, quienes protagonizarán la reflexión y diálogo en la determinación de qué es bueno, qué es necesario y por qué (MacNeil, 2005).

Constructivista en el sentido de entender que el conocimiento y valoración de los asuntos humanos y sociales sólo puede hacerse desde dentro, es decir, implicándose en ellos para poder comprender e interpretar correctamente lo que sucede. La evaluación constructivista supone un planteamiento tolerante con la diversidad de valores que pueden mantener los distintos *stakeholders*. Serán éstos los que jueguen un papel destacado a la hora de determinar los criterios con los que se valoren los programas sociales. En este sentido, la evaluación constructivista comparte principios y estrategias con la evaluación democrática que propugnan House y Howe (2001).

Resulta oportuno destacar, desde el punto de vista epistemológico, que en evaluación, a diferencia de lo que ocurre en la mayoría de las investigaciones científicas, el valor epistemológico clave es el de la utilidad. La investigación científica, incluida la social, se propone fundamentalmente describir y explicar la realidad; la evaluación, en cambio, pretende persuadir a los destinatarios sobre el valor y mérito de lo evaluado, de qué es lo que funciona bien y mal, qué se debería cambiar y mantener, qué se debería evitar... es decir, valora los asuntos por los que se interesa. Para que esa valoración sea útil deberá ser fiable y creíble. La evaluación, en palabras de House (2000), son actos de persuasión que no pretenden demostrar cómo



son las cosas, sino valorarlas según una serie de criterios y unas informaciones que permitan emitir juicios fundados. El Modelo de evaluación que se propone asume que la validez, y por tanto la confianza de los resultados de la evaluación, viene determinada por tres factores esenciales: la fiabilidad de la información recogida sobre los hechos a evaluar; el rigor con el que se aplican los criterios y formulan las valoraciones o conclusiones; y, por último, el uso que se haga de la evaluación y la utilidad que ésta suponga para el progreso de la intervención social.

Para concluir, es preciso señalar que, al igual que ocurriera en el caso de la metodología, en el debate entre las diferentes corrientes epistemológicas (positivista, pospositivista, constructivista, crítica...) el Modelo de evaluación que se presenta se alinea con el posicionamiento conocido como pragmatismo. Ello supone unirse a una de las opciones más aceptadas desde finales del siglo pasado (Shaddish, Cook y Leviton, 1991) a la hora de determinar los valores epistemológicos que deben guiar el proceso evaluativo. Greene (2000) y Shaw (2003) son los más claros defensores de esta opción. Como argumento apuntan que todos los posicionamientos paradigmáticos presentan luces y sombras y que sería interesante plantearse la evaluación evitando que las cuestiones epistemológicas o metodológicas puedan paralizar el proceso.

## TELEOLÓGICOS

Los principios teleológicos aluden a los fines de la evaluación. Como ya se ha señalado al hablar de los valores epistémicos, existe un extendido consenso en torno a la idea de que la evaluación ha de ser útil. Éste sería el fin último de todo proceso evaluativo. El asunto clave residirá en cómo hacer para facilitar que la evaluación resulte útil.

La evaluación no puede conformarse con hacer una rigurosa descripción y valoración de los hechos, debe procurar que sea útil para satisfacer necesidades de información de los distintos implicados. Autores como Stake (2006), Guba y Lincoln (1989) y Chen (2005) señalan que la participación de los implicados, la negociación y el consenso se constituyen en elementos claves que facilitan la utilidad de la evaluación.

En este sentido, Carol H. Weiss señala que la historia de la evaluación de programas ha presentado un balance decepcionante en cuanto a aportaciones relevantes al ámbito de la intervención social y de las políticas públicas (Weiss, 1992). La autora destaca la existencia de una serie de restricciones que se oponen al uso de los informes de evaluación, destacando cinco: el rol que asume el evaluador, la resistencia al cambio de las organizaciones, la inadecuada difusión de los resultados, la distancia entre el ritmo de la evaluación y del desarrollo del programa y, por último, la tendencia de las evaluaciones a destacar sólo los aspectos negativos. Siguiendo las aportaciones de Weiss, se describirá someramente cada uno de estos obstáculos.

El papel del evaluador frecuentemente se desempeña de manera distante respecto de los responsables y actores principales del programa. Los evaluadores tienden a asumir un papel de experto, de científico, de académico... más preocupado por su imagen de seriedad u objetividad que por servir eficazmente a los objetivos del programa.

Por otro lado, todas las organizaciones presentan cierto grado de inercia o tendencia a mantenerse en las rutinas a las que en mayor o menor medida todos los componentes de la organización se han adaptado (Reboloso, Fernández y Cantón, 2003). La resistencia a las propuestas de cambio viene motivada por el miedo a la inestabilidad, tensión, incertidumbre y conflicto que todo cambio puede generar.

La difusión de resultados es otro de los factores importantes relacionados con la utilidad y uso de la evaluación. Los informes suelen ser muy extensos, densos, llenos de tablas y números redactados con un lenguaje no siempre fácilmente comprensible... lo que hace que el acceso a la información que contienen sea una tarea difícil. Los informes de evaluación, dice Weiss, deben ser accesibles y atractivos para el público general. Deben contener si fuera necesario resúmenes, y redactarse pensando no sólo en unos pocos técnicos especializados, sino también en responsables políticos, representantes de la comunidad e incluso en otros posibles interesados como pueden ser agentes de primera línea, gestores o incluso responsables de otros programas similares que actúen en otros contextos.

Otro obstáculo al uso de los resultados de la evaluación tiene relación con el ritmo de la evaluación. Los tiempos de la evaluación suelen ser muy distintos a los del programa. En los comienzos del programa, cuando más se hace necesario un feedback sobre el curso de la acción, la evaluación frecuentemente está ausente. En no pocas ocasiones, la evaluación se hace al final, es decir, el informe de evaluación se presenta completo y detallado cuando el programa ya ha finalizado y, por tanto, las posibilidades de usar sus resultados se ven seriamente mermadas.

Por último, otro obstáculo que dificulta el uso de la evaluación tiene que ver con el estilo de la evaluación. En intervención social los esfuerzos suelen ser mucho más amplios e intensos que visibles los efectos. Cuando la evaluación se dedica fundamentalmente a destacar el carácter limitado de los logros, el interés de los implicados por los resultados de la evaluación decae completamente, cuando no aparece, lógicamente, un rechazo frontal a la evaluación y los evaluadores. Hay que tener en cuenta que la explicación de los malos resultados de una intervención social no debe buscarse exclusivamente entre quienes han dedicado sus esfuerzos a la ejecución de las acciones previstas. Hay que ampliar el foco a cuestiones como el planteamiento del programa, la gestión, la financiación y el contexto. Carol H. Weiss nos advierte de la existencia de una serie de errores típicos en los que, con frecuencia, caen los programas y que no son achacables a los directamente implicados en la ejecución: planteamiento de objetivos muy ambiciosos; inadecuada elección de los destinatarios; sutileza de los efectos positivos; dificultad de promover cambios significativos y permanentes en situaciones sociales y personales difíciles y complejas; la deficiente gestión e insuficiente dotación económica (Weiss, 1992).

Sin olvidar ni perder el interés por otros posibles usos, el Modelo que aquí se propone persigue una utilidad instrumental y conceptual, según la terminología adoptada al respecto por Rossi y Freeman (1989). Estos autores establecen tres posibles tipos de utilización: instrumental, conceptual o persuasiva (Rossi y Freeman, 1989). La utilización conceptual alude a la influencia que pueden tener los resultados de la evaluación en la concepción del problema y las soluciones posibles. El uso persuasivo se refiere a la utilización de la evaluación para apoyar, reforzar,



defender determinado posicionamiento. La utilización instrumental se denomina así cuando los resultados de la evaluación pretenden afectar directamente a la toma de decisiones sobre el programa, justificándolas u orientándolas.

Por último, en el apartado del uso de la evaluación habría que recordar la existencia de un modelo ideado con el fin de facilitarla. Se trata del conocido modelo que Michael Quinn Patton describió en su famosa obra *Utilization – Focused Evaluation* (1978) (Evaluación orientada al uso). En ella destaca principios como la relación, negociación, implicación, adaptación... como medios para asegurar el impacto de la evaluación.

## AXIOLÓGICOS

La axiología se dedica al estudio de los valores y puesto que evaluar es valorar conforme a unos criterios, necesariamente la evaluación tendrá un importante componente axiológico. Pero no son sólo éstos los valores que entran en juego en el proceso de evaluación. La misma intervención social, objeto en la evaluación de programas, contiene en sí un importante contenido axiológico. La presencia de valores no se limita al ámbito de la intervención o del programa del que forma parte, sino que se extiende al contexto social, político, organizativo... donde se desarrolla el programa y, por supuesto, a los propios agentes que conducen el proceso de evaluación: los evaluadores. La trascendencia de la evaluación, unida a la presencia de valores de distinta procedencia, exige que cualquier modelo se interese por establecer un marco axiológico que permita llevar a cabo una evaluación, además de rigurosa y útil, ética.

El Modelo que se propone asume como marco axiológico los diferentes principios y valores recogidos en las más divulgadas propuestas de normas de conducta a la hora de enfrentarse con una evaluación y que aluden a cómo deben ser las evaluaciones respecto a los destinatarios, agentes y proceso. En síntesis, nos encontramos con valores como la participación de todos los implicados; credibilidad, fiabilidad del proceso y de los evaluadores; evidencias suficientes y veraces; proceso transparente y consensuado; informes claros, útiles y adecuadamente difundidos; evaluación no obstaculizadora y viable; evaluadores honrados con actitudes de colaboración, consenso, servicio, respeto, apoyo, transparencia; evaluaciones fiables, sistemáticas, adaptadas a los fines e imparciales. Se asumen las normas o estándares del *Joint Committe on Standars for Evaluations of Educational Programs* del *Evaluation Center*<sup>1</sup> ubicado en la Universidad de Michigan. Estas normas pretenden ayudar a los evaluadores a realizar evaluaciones útiles, factibles, éticas y precisas. A estas normas, la experiencia en evaluación de programas aconseja sumar una serie de principios éticos generales como el de la transparencia, conocimiento del contexto, pluralidad en la consulta de los *stakeholders*, imparcialidad, integridad e independencia.

---

<sup>1</sup> Web: <http://www.wmich.edu/evalctr/>

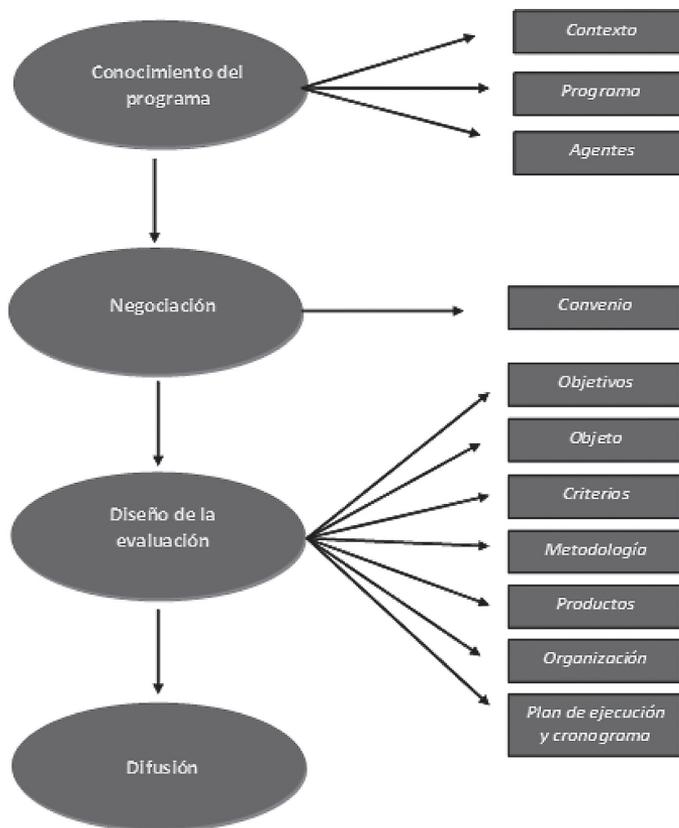


Gráfico 3. Etapas en el proceso de evaluación. (Elaboración propia).

## EL PROCESO

Los fundamentos o elementos clave del Modelo que ha sido descrito se concreta en el proceso de evaluación. Así, el proceso de evaluación deberá comenzar con una aproximación al conocimiento del programa a evaluar, de las personas y organizaciones implicadas, de los intereses del responsable que decide llevar a cabo una evaluación y del contexto donde se pretende desarrollar. Sólo después de conocer los aspectos más relevantes de estos elementos es posible abrir un proceso de negociación y diseño del proceso de evaluación, tal y como aparece en el gráfico 3.

Cuando se conoce el programa y las expectativas que sobre su evaluación tienen los destinatarios, se está en condiciones de hacer un planteamiento negociado de cómo se quiere y se debe plantear el proceso de evaluación. Es importante considerar ambos asuntos: lo que se quiere, en el sentido de cuáles son los beneficios que se persigue obtener con la evaluación y que estarán directamente relacionados con

los usos y la finalidad de la misma; y lo que se debe, en el sentido de que los fines exigirán la adopción de unas estrategias y unos medios que nos permitan conseguir los objetivos y usos planteados. De lo primero, los responsables del programa tendrán la última palabra; de lo segundo, serán los responsables de la evaluación quienes, de acuerdo con su experiencia y competencia técnica, orienten a los destinatarios de la evaluación sobre los procedimientos más adecuados y efectivos.

Al planteamiento, reflejado en un plan, le sigue un convenio donde, tras haber definido lo que se quiere y se debe hacer para asegurarse el éxito del proceso de evaluación, se redactan las condiciones que han de constituir el marco en el que se va a desarrollar la evaluación. Marco conformado por los objetivos, estrategias, momentos, obligaciones... que deben asumir: por una parte, el equipo de evaluación responsable de conducir el proceso según la finalidad y modo de evaluación elegido; por otra parte, los responsables del programa objeto de evaluación que, habitualmente, coinciden con los que encargan la evaluación al equipo. El plan y el convenio deben ser complementarios puesto que el primero establece cómo se va a desarrollar la evaluación y el segundo especifica qué compromisos y responsabilidades asumen las partes implicadas para asegurarse que el proceso tenga éxito.

El plan y el convenio se elaboran simultáneamente en un proceso de diálogo abierto, cercano y sincero entre los clientes y los responsables de la evaluación.

Una vez planteada la evaluación, ya conocido el programa, los agentes y el contexto, establecido el plan y el convenio o contrato de evaluación, se procede a valorar tres aspectos claves del programa: el diseño (evaluación ex -ante), la implementación (el proceso) y los resultados (efectos).

El proceso de evaluación de cada uno de estos aspectos, se conducirá conforme a los principios expuestos en el apartado de fundamentos del Modelo y, con toda seguridad, ofrecerá resultados de interés que para el progreso de la calidad y efectividad de la intervención profesional.

## CONCLUSIONES

Si en cualquier actividad conducida por la razón, la evaluación, en cuanto momento y proceso de reflexión, resulta una actividad altamente eficiente, en el caso de la intervención social se constituye, quizá, en una oportunidad de enorme valor para generar conocimiento de utilidad para la mejora de la calidad y efectividad de la intervención social. Por múltiples razones, no siempre la evaluación de la intervención social y de los programas sociales se ha conducido de forma que permitiera aprovechar adecuadamente el saber que se genera en estos procesos. Este artículo ha pretendido ser un modesto aporte a cómo se pueden conducir los procesos de evaluación de la intervención contenida en los programas sociales, conformando un Modelo o esquema de referencia. Este Modelo se apoya en aportaciones de relevantes teóricos de la evaluación del panorama internacional y ha sido contrastado por la experiencia del autor como coordinador de equipos de evaluación de diversos programas, entre los que cabría destacar dos cofinanciados por la Unión Europea en el marco de la Iniciativa Comunitaria EQUAL. Se ha esbozado aquí un Modelo

que pretende integrar diversas orientaciones teóricas y metodológicas, que intenta adaptarse a las peculiaridades de la intervención social y que persigue garantizar la observancia de valores claves de la intervención social y del Trabajo Social, como son la participación, el pluralismo, el pragmatismo... siendo un Modelo que apuesta especialmente por los diversos agentes y actores implicados en la intervención, es decir, apuesta por las personas.

Recibido en junio de 2012. Aceptado en octubre de 2012

## BIBLIOGRAFÍA:

- ARMATTE, M. (2006): La noción de Modelo en las Ciencias Sociales. *Empiria, Revista de Metodología de Ciencias Sociales*. Nº 11. Ene-jun.
- CHELIMSKY, E. (1997): The coming transformations in evaluation. En E. CHELIMSKY, ELEANOR y W. SHADISH (Edts.), *Evaluation for the 21<sup>st</sup> Century*. California: SAGE Publications.
- CHEN, H-T. (2005): *Practical program evaluation*. California: SAGE Publications.
- COOK, T.D. (1997): Lessons learned in evaluation over the past 25 years. En E. CHELIMSKY y W.R. SHADISH (Eds.), *Evaluation for the 21<sup>st</sup> century*. California: SAGE publications.
- COOK, T.D. y REICHARDT, C.S. (2000): *Métodos cualitativos y cuantitativos en investigación evaluativa*. Madrid: Morata.
- COOK, T.D. y SHADISH, W.R. (1986): Program evaluation: the Worldly Science. *Annual review of Psychology*, 37.
- DE LA ROSA, P. (2008): La evaluación de programas de intervención social. *Revista de Servicios Sociales y Política Social*, 83
- DIXON, N.M. (2000): *El ciclo del aprendizaje organizativo*. Madrid: AENOR.
- GREENE, J.C. (2005): Stakeholders. En S. Mathison (Ed.), *Encyclopedia of Evaluation*. California: SAGE publications.
- (2000): Qualitative program evaluation: practice and promise. En N.K. DENZIN y LINCOLN, Y. S.: *Handbook of qualitative research*. Thousand Oaks: SAGE Publications.
- GUBA, E. y LINCOLN, Y. (1989): *Fourth generation evaluation*. California: SAGE publications
- HOUSE, E.R. (2000): *Evaluación, ética y poder*. Madrid: Morata
- HOUSE, E.R. y HOWE, K.R. (2001): *Valores en evaluación e investigación social*. Madrid: Morata.
- LINCOLN, Y.S. (2005): Fourth – generation evaluation. En S. MATHISON (Ed.) *Encyclopedia of Evaluation*. California: SAGE Publications.
- MATHISON, S. Ed. (2005): *Encyclopedia of Evaluation*. California: SAGE Publications.
- MÍNGUEZ, M.I. (2007): Análisis de los conceptos de público, stakeholder y constituent en el marco teórico de las relaciones públicas. *Revista de Estudios de Comunicación*. Nº. 23.
- OWEN, J.M. y ROGERS, P.J. (1999): *Program Evaluation: forms and approaches*. California: SAGE Publications.

- PATTON, M.Q. (1997): *Utilization – Focused Evaluation: The New Century Text*. California: SAGE Publications.
- REBOLLOSO, E.; FERNÁNDEZ, B. y CANTÓN, P. (2003): *Evaluación de programas en el ámbito organizacional*. Granada: Grupo Editorial Universitario.
- REID, W. (1994): «Reframing the epistemological debate», En SHERMAN, E. y REID, W. (comps.): *Qualitative Research in Social Work*. Nueva York: Columbia University Press.
- ROSSI, P.H. y FREEMAN, H.E. (1989): *Evaluación. Un enfoque sistemático para programas sociales*. México: Trillas.
- SCRIVEN, M. (1991): *Evaluation Thesaurus*. California: SAGE publications.
- SHADISH, W.R.; COOK, T.D. y LEVITON L.C. (1991): *Foundations of program evaluation: theories of practice*. California: SAGE Publications.
- SHAW, I.F. (2003): *La evaluación cualitativa*. Barcelona: Paidós.
- STAKE, R.E. (2006): *Evaluación comprensiva y evaluación basada en estándares*. Barcelona: Graó.
- STUFFLEBEAM, D.L. (2005): CIPP Model. En S. Mathison (Ed), *Encyclopedia of Evaluation*. California: SAGE Publications.
- STUFFLEBEAM, D.L. y SHINKFIELD, A.J. (2007): *Evaluation: Theory, Model & Applications*. San Francisco: Jossey-Bass.
- VEDUNG, E. (1997): *Evaluación de políticas públicas y programas*. Madrid: Instituto Nacional de Servicios Sociales. Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales.
- WEISS, C.H. (1992): *Investigación evaluativa*. México: Trillas.