

El uso de la evaluación en los programas sociales

The use of evaluation in social programs

Sandra Aparicio González
Laura Martín Rodríguez
Elena Rivera Borrero
Leticia Tovar Valle
María Vera Rodríguez

Licenciatura Psicopedagogía, Universidad de Huelva.

Resumen

En el proceso de evaluación, es condición necesaria conocer el qué y para qué pretendemos evaluar, delimitando así nuestro campo de actuación. El planteamiento teórico que obtengamos como determinación de la evaluación, establecerá la metodología que después utilicemos en la práctica.

El presente artículo pretende acercarnos al entramado de la evaluación, desglosando para ello el proceso en cada una de sus partes, teniendo como referencia la evaluación en los programas sociales. En estos programas, la evaluación constituye un elemento fundamental para poder mejorar, convirtiéndose de esta forma en un "arma" para evolucionar.

Se pretende destacar además, la necesidad de crear una "*cultura de la evaluación*", tanto en los agentes sociales como en el resto de la comunidad, la idea va más allá de la simple dicotomía de hacer "bien" o "mal" las cosas, es más bien cambiar la actitud que las personas poseen en cuanto a evaluación se refiere; una actitud que busque la excelencia y la mejora en la realización y puesta en marcha de los programas; que se convierta en el camino para cambiar nuestras prácticas; que promueva el cambio continuo y la calidad en su más amplio sentido.

Es fundamental también conocer los momentos de la evaluación y la finalidad de cada uno, éstos delimitan los contenidos y los objetivos, asegurando la precisión en el proceso.

En cuanto a los programas sociales, la evaluación se convierte en un elemento de cambio que permite la mejora de las prácticas y de los resultados y que presenta una utilidad social relacionada con los intereses de la institución y de los profesionales, pero también de los usuarios y del conjunto de la ciudadanía. Ésta "*cultura de la evaluación*" de la que hablamos puede conseguir una causa un tanto utópica, pero necesaria para el cambio: la capacidad de transformar la realidad.

Palabras clave: evaluación, programa, agentes, modelos.

Abstract

In the evaluation process is a necessary condition, to know what and why, we intend to evaluate. The theory approach that we obtain as a determination of the evaluation, determine the methodology that we use in practice.

This article intends to approach the evaluation framework, breakdown for this process, in each of its parts, with reference to the evaluation of social programs. In these programs, the evaluation is an essential element in order to improve and transform social reality.

Also, it aims to highlight the need to create a "culture of evaluation", in the social and the rest of the community, the idea goes beyond the simple dichotomy of making "good" or "bad" things, is rather changing the attitudes that people have about evaluation; an attitude that seeks excellence and improvement in the realization and implementation of programs, to become the way to change our practices, that promotes continuous change and quality in its broadest sense.

It is also essential to know the time of evaluation and purpose of each; they define the content and objectives, ensuring accuracy in the process.

As for social programs, the evaluation becomes an element of change that allows the improvement of practices and results and presents a social utility regarding the interests of the institution and professionals, but also users and all citizens. This "culture of evaluation" of which we speak can get a somewhat utopian cause, but necessary for change: the ability to transform reality.

Key words: evaluation, program, agents, models.

El uso de la evaluación.

Muchos han sido, a lo largo de la historia, los autores que han intentado, definir el complejo concepto de "evaluación". Además, al igual que en el resto de servicios, todos aquellos que somos usuarios del mismo, creamos una serie de "leyes universales", a modo de especialistas. Cada uno, utiliza el concepto de evaluación y lo interpreta de forma muy distinta, según *Álvarez Méndez, J.M (2001:2), "Evaluar no es igual a medir, ni calificar, ni tan siquiera corregir, ni examinar, ni aplicar test [...], paradójicamente, la evaluación tiene que ver, con actividades de calificar, medir, corregir, clasificar, examinar [...]"*, de ahí que definir el concepto sea un tanto confuso, sobre todo cuando intentamos identificar los límites del mismo.

Se aprecia una creciente importancia en cuanto a la evaluación, se podría decir incluso que "está de moda". Comas Arnau (2008: 14) apunta que, *"Casi todo el mundo ha tratado de participar en esta innovación, sobre todo en cuanto a evaluación interna, ya que se trataba, en parte, de impedir que agentes externos metieran las narices (y valoraran) lo que un determinado colectivo estaba realizando"*.

En los tiempos que corren, el proceso de evaluar, juega un papel a modo de "arma de doble filo"; para algunos, es un proceso que tiene como finalidad la mejora de lo que se está evaluando. Sin embargo, para muchos otros, es un asunto que causa estrés, incluso puede llevar al miedo, sobre todo cuando estamos evaluando programas sociales, tal y como refleja, Parada Corrales (1997:1) *"La evaluación de servicios y programas sociales es una actividad que frecuentemente genera reacciones negativas por parte de los colectivos implicados en su desarrollo, especialmente por parte de algunos de los profesionales directamente afectados"*.

Son muchos los factores que justifican los miedos a la evaluación, sobre todo, ese principio tan innato nuestro de "marcar territorio", se aprecia pues la necesidad de crear una "cultura de la evaluación", que desmitifique la percepción de la misma como **elemento de control** o como **pérdida de autonomía**.

Muchos son los elementos que pueden evaluarse, dependerá de qué y para qué evaluemos. En este artículo se pretende profundizar en la evaluación de los programas sociales y, para ello, se debe diferenciar de forma clara; qué son los programas, qué son los planes y qué son los proyectos, para poder delimitar el campo de actuación.

Después de realizar una búsqueda de información, se podría afirmar que, en términos generales, se entiende por **plan** el ordenamiento de prioridades; líneas de acción; estrategias; objetivos y metas, que se establecen a partir del diagnóstico

global. Cada **plan** puede englobar varios programas o proyectos, los cuales puede enunciar sin entrar a desarrollarlos en toda su extensión. (Villalonga, 2009).

Por otra parte, como **programa** denominamos la priorización de estrategias, objetivos, metas y metodologías, para abarcar la intervención sobre un área y sujetos específicos. Y Finalmente, el **proyecto** es un documento técnico, previo a una actividad determinada, forma parte de un plan o programa y es una herramienta, que organiza la acción concreta en torno a problemas o acciones concretas, según unos objetivos, actividades, metodologías y metas.(Perea, Arias. 2010)

Desde el punto de vista conceptual, **todo plan y todo programa forman parte de un proyecto**, en tanto al ordenamiento de ideas y acciones en función de objetivos determinados, para actuar sobre una situación concreta, cuyas características han sido previamente analizadas (Perea Arias, 2010).

Centrando la atención en la evaluación de programas sociales, según Pérez Juste (2000: 261) *“Es una actividad metodológica que admite, al menos a los efectos expositivos, dos polos separados por un continuo de actuación: la acción reflexiva y ordinaria del que diseña el programa, entendido como un plan al servicio del logro de sus metas, y otra llevada a cabo por expertos mediante la aplicación rigurosa de metodologías de diferente naturaleza y alcance, destinada a la evaluación de proyectos y programas **de intervención social** que es un campo de **gran amplitud, complejidad y duración**”*

La evaluación de programas tiene por tanto una doble finalidad, la de la mejora de la acción, y por otra parte, la investigación evaluativa; esto demuestra que el **escenario** donde realicemos la evaluación es fundamental, ya que es allí, donde se adaptan las metodologías y se toman las decisiones finales. En condiciones de la complejidad social que exista, tal y como apunta Scoppetta (2006: 701, 702), *“Salvo contadas excepciones, cada proceso de evaluación demanda probar diferentes opciones, que más que recetas, requieren de adaptaciones y posiciones flexibles”*

La evaluación en los programas sociales es un elemento necesario, ya que, tal y como refleja Gómez Sierra (2002: 1, 2), *“La evaluación de servicios y programas sociales puede convertirse en un instrumento de mejora y de optimización de **la acción social**, identificando y destacando los aspectos positivos de una buena práctica técnico-profesional y aportando elementos justificativos que permiten incrementar la autonomía de los profesionales implicados”*.

Por todas las cuestiones planteadas anteriormente, la evaluación se convierte en **un elemento de cambio**, que permite la mejora de las prácticas y de los resultados y que presenta una **utilidad social** relacionada con los intereses de la institución y de los profesionales, pero también de los usuarios y del conjunto de la ciudadanía.

Consideraciones básicas de la evaluación

Partiendo de que la evaluación es un proceso sistemático de recogida de información, que implica un juicio de valor, orientado a la toma de decisiones, se plantea un primer acercamiento al entramado de la evaluación. Para que queden claras todas y cada una de sus partes, se expone la siguiente gráfica.

Proceso evaluación

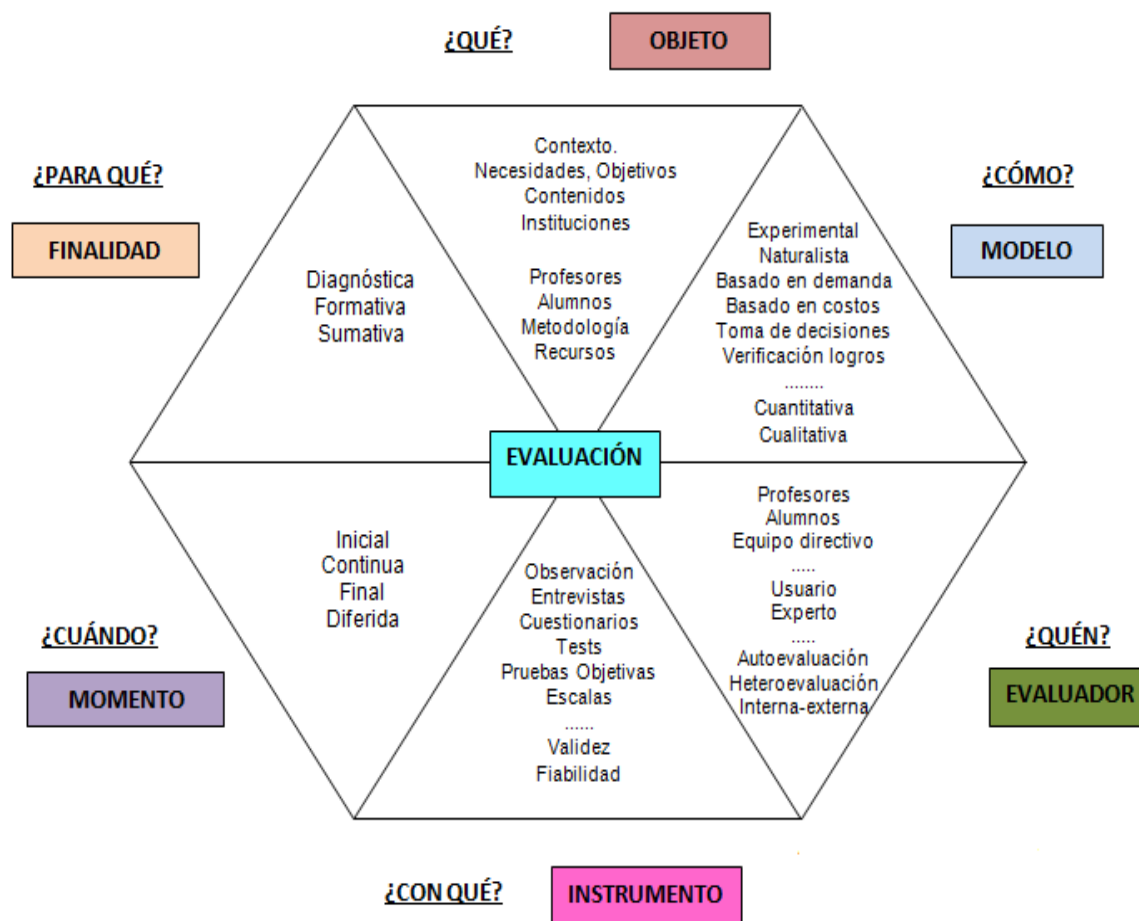


Gráfico n.1: Las dimensiones de la Evaluación.

(Tejada Fernández, 1998)

Los objetivos y la finalidad de la evaluación pueden ser diversos, todo dependerá de qué y para qué pretendemos evaluar.

En cuanto a los momentos y fases de la evaluación, según el documento Policopiado (2008: 14,15) *“Las fases esenciales del proceso de evaluación de programas sociales se organizan en dos partes: una primera parte en la que se pretende ofrecer las fases y secuencias de la evaluación, y una segunda, que muestra el proceso; su planeamiento; ejecución y resultados”*.

Momentos y Fases de Evaluación

ESQUEMA DE EJECUCIÓN Y UTILIZACIÓN DE UNA EVALUACIÓN			
FINALIDAD	MOMENTOS	CONTENIDOS	OBJETIVOS
DIAGNÓSTICA	INICIAL Antes del trabajo de campo	Revisión y actualización del Programa o Proyecto de trabajo. Revisión de documentos. Estudios previos.	- Identificar las características de los participantes. - Identificar las características del contexto. - Valorar la pertinencia, adecuación y viabilidad del programa.
FORMATIVA	CONTINUA Trabajo de campo	Contactos y conversaciones preliminares. Recopilación de la información. Primer análisis de la información.	- Mejorar las posibilidades personales de los participantes. - Dar información sobre su evolución y proceso. - Identificar los puntos críticos en el desarrollo del programa. - Optimizar el programa en su desarrollo.
SUMATIVA	FINAL Después del trabajo de campo	Análisis de la información obtenida. Preparación del informe preliminar. Discusión de conclusiones. Informe final. Retroalimentación de enseñanzas y lecciones.	- Valorar la consecución de los objetivos así como los cambios producidos, previstos o no. - Verificar la valía de un programa de cara a satisfacer las necesidades previstas.

Tabla n.1: Esquema de ejecución y utilización de una evaluación (Elaboración propia, 2012)

Según Comas Arnau (2008: 51), *“La evaluación reúne procedimientos operativos que se distinguen según los momentos del desarrollo del programa. En cada uno de estos momentos, la evaluación obedece a una lógica distinta y tiene, por tanto, una finalidad diferente”* .

Tal y como manifiesta el autor, existen tres momentos en toda evaluación:

- El primer momento se refiere al **“antes de”** y se plantean objetivos relacionados con la necesidad de realizar un análisis previo de la realidad sobre la que se va a desarrollar el programa. Su finalidad es averiguar cuáles deberían ser los contenidos y los objetivos del programa. **(Finalidad diagnóstica)**

- El segundo momento se produce **“durante”** la realización del programa o la intervención, e implica averiguar lo que estamos haciendo para valorar y tratar de modificar. La finalidad de este tipo de evaluación es revisar los procesos y los procedimientos para comprobar cómo se utilizan los recursos y estimar cómo se van a conformar los resultados. **(Finalidad formativa)**

- El tercer posible momento de la evaluación se refiere al “**después de**”, es decir, cuando el programa o la actividad ha concluido; para medir los resultados y el impacto causado. Su finalidad es determinar las transformaciones que ha sufrido la realidad. **(Finalidad sumativa)**

Cada uno de estos tres momentos, requieren procedimientos evaluativos propios, puesto que su finalidad es distinta. Además, se puede realizar de forma diferente, utilizando distintas técnicas de recogida, producción y análisis de datos.

Comas Arnau (2008: 52) afirma que **los tipos de evaluación**, según finalidad y momento de aplicación, son los siguientes:

- *Análisis de la realidad*: Se realizaría antes de la evaluación, ya que sirve para conocer el contexto social sobre el que va a ser aplicado el programa.

- *Diagnóstico (necesidades)*: Se realizaría antes de la evaluación, puesto que se utiliza para conocer las necesidades o los problemas de la ciudadanía en relación a un tema concreto.

- *Diseño o conceptualización*: Se realizaría antes de la evaluación, ya que nos permite conocer la adecuación del programa de intervención social a las necesidades de la población

- *Evaluabilidad*: Se llevaría a cabo antes de la evaluación, puesto que determina las posibilidades de evaluar el programa que se va a realizar.

- *Cobertura*: Se llevaría a cabo antes de la evaluación, porque permite conocer si el programa puede llegar a la población objeto del mismo.

- *Implementación, monitorización y seguimiento*: Se realizaría durante la evaluación, pues proporciona la información para saber cómo estamos aplicando el programa.

- *Procesos*: Se llevaría a cabo durante la evaluación, ya que describe de qué manera, con qué medios, y con qué resultados se está desarrollando el programa.

- *Personal*: Se realizaría durante y después de la evaluación, pues permite constatar el rendimiento del equipo y sus diferentes profesionales y, especialmente, establecer si la calificación es adecuada.

- *Resultados*: Se llevaría a cabo después de la evaluación, ya que sistematiza los logros obtenidos en el programa en relación a los objetivos del mismo.

- *Impacto*: Se realizaría después de la evaluación, porque permite saber qué efectos/consecuencias ha tenido la intervención social sobre el contexto social intervenido.

- *Económica*: Se llevaría a cabo después de la evaluación, pues se trata de medir el coste/beneficio, el coste/efectividad y el coste/utilidad.

A continuación, se hace mención a cuestiones planteadas en la Evaluación de Programas: entre ellas, se encuentran las **respuestas externas en evaluación y las necesidades internas** de todo programa.

Haciendo referencia a las respuestas externas en la evaluación, cabe destacar la importancia de *la certificación o acreditación de la calidad, fundamentar decisiones de distribución de recursos, mejorar las decisiones de futuros programas, de desarrollar el conocimiento sobre qué y cómo se ha realizado, y por último, de proporcionar información pública sobre los logros conseguidos.*

En cuanto a las necesidades internas del programa, se ha de comprobar la utilidad de éste, si sirve de base para la mejora, si se promueven procesos de aprendizaje colectivo e individual sobre qué se hace y cómo se hace, y por último, si se comprenden los límites y aciertos de un programa.

En todo contexto evaluativo, existe la presencia de diferentes agentes y entidades que, de una manera u otra, participan en el desarrollo del proyecto, programa o política social y, por tanto, tienen algo que aportar en el proceso evaluativo del mismo. Estas personas implicadas en el programa a evaluar reciben el nombre de “Stakeholder”:

Perea Arias (2010:38), recoge la definición de Stakeholder en evaluación; “*Los individuos o grupos que pueden estar implicados en/o afectados por una evaluación, serían los grupos de personas que pueden verse afectados por el programa y aquellos cuyas decisiones pueden afectar el futuro del mismo*”.

Profundizando en la aborígen de la *evaluación* de los **Programas Sociales**, ésta debe tener siempre presente el camino para la mejora, debe tener como objetivo favorecer y reforzar la dimensión de cambio y de transformación de la realidad. Gómez Sierra (2002), apunta tres características que debilitan el intento de control y favorecen el cambio o mejora:

a) La evaluación de servicios y programas sociales debe ser *democrática*, evitando estar al servicio de los patrocinadores, sino de los usuarios y de la sociedad. Esta característica también alude a la necesidad de reconocer la existencia de una diversidad de expectativas y de intereses, así como de relaciones de poder asimétricas, entre los diversos sectores implicados.

b) La evaluación de servicios y programas sociales debe tener un marcado acento *social*, debiendo potenciar la mejora de las condiciones generales de vida de la población, buscando el incremento del bienestar y de la calidad de vida de las personas.

c) La evaluación de servicios y programas sociales debe ser *participativa*, debiendo contemplar la participación de todos los sectores implicados en las diversas fases del proceso de evaluación.

Tras analizar varios programas sociales, como el Employment Retention and Advancement (2003) o el Programa Triunfadores recogido en Chinman, Imm, Abraham, & De la Torre (2005), cabe destacar, que existen diversas formas de evaluación de programas, varían desde las más cuantitativas o centradas en la recogida de información de forma numérica, para probar las hipótesis, y para seguir la fuerza y dirección de los efectos estudiados; a las más cualitativas o centradas en la recogida de información de tipo narrativo, obtenida a través de conversaciones u observando a las personas.

Actualmente, el uso de una u otra forma de evaluación, varía en función del programa implementado, de los objetivos planteados en el mismo, y del nivel de profundización que dicho programa desea; lo que ocurre con igual exactitud, con la continuidad o puntualidad de la misma. Las técnicas e instrumentos utilizados para la recogida de información, determinan el tipo de evaluación utilizada, y por tanto, el tipo y la cantidad de resultados a analizar.

Como un claro ejemplo de Programa Social, se encuentra el anteriormente mencionado Employment Retention and Advancement (ERA). Dicho programa comienza en 2003 en seis zonas diferentes de Inglaterra, Escocia y Gales con la vocación de diversificar las políticas activas de empleo. El programa ERA se dirige a tres colectivos que, habitualmente, suelen encontrar dificultades para mantener un empleo durante cierto tiempo, como: padres o madres solos y sin trabajo o parados de larga duración. El objetivo del presente programa fue, ofrecer asesoramiento personalizado y bonificaciones económicas para que, una vez que logren un puesto de trabajo, permanezcan empleados durante más tiempo consecutivo y puedan avanzar dentro del mercado laboral.

La evaluación del presente programa se llevó a cabo en función de cuatro ángulos: resultados conseguidos, proceso de implementación, costes y eficiencia (cotejo de costes y beneficios). Los datos fueron recogidos mediante el seguimiento, durante 15 meses, de una muestra de más de 16.000 usuarios de los servicios de empleo, que aceptaron participar de manera voluntaria en el experimento, y fueron distribuidos aleatoriamente en dos grupos: uno al que se le permitió participar en ERA y otro al que esa posibilidad le fue negada.

“La comparación de los resultados de ambos contribuyó a determinar los beneficios del programa (...) Mediante el uso de diversas técnicas cualitativas—observaciones, entrevistas semi-estructuradas y grupos de discusión, estudia la puesta en marcha de esta metodología en las oficinas de empleo, valora la eficacia del experimento y extrae una serie de recomendaciones de cara a la aplicación de este enfoque en otras evaluaciones de políticas sociales”. Comas Arnau, (2008: 15,16).

Como se ha comentado a lo largo del presente documento, en la actualidad, podemos encontrar diversos modelos/enfoques de evaluación. A continuación, y a modo de síntesis, House (1994: 24) recoge los mismos en la siguiente tabla comparativa.

PRINCIPALES MODELOS DE EVALUACIÓN				
MODELO	PRINCIPALES DESTINATARIOS	CONCUERDA EN	METODOLOGÍA	PRODUCTO
Análisis de Sistema	Economistas, directivos	Objetivos, causas y efectos conocidos, variables cuantificadas	PPBS, programación lineal, variación planificada, análisis coste/producto	Eficiencia
Objetivos Conductuales	Directivos, Psicólogos	Objetivos especificados de antemano, variables de producto cuantificadas.	Objetivos conductuales, tests de resultados finales	Productividad, responsabilidad.
Decisión	Ejecutivos en especial, administradores	Objetivos generales, criterios.	Encuestas, cuestionarios, entrevistas, variación natural	Eficacia, control de calidad
Sin Objetivos definidos	Clientes	Consecuencias, criterios	Control de sesgos, análisis lógicos, modus operandi	Elección del cliente, utilidad social
Crítica de Arte	Entendidos, clientes	Crítica, normas, niveles	Revisión Crítica	Normas mejores, mayor conciencia
Revisión Profesional	Profesionales y Públicos	Criterios, tribunal, procedimientos	Revisión a cargo del Tribunal, estudio	Aceptación profesional
Cuasi-Jurídico	Jurado	Procedimientos y jueces	Procedimientos Cuasi-Jurídico	Resolución
Estudio de Casos	Clientes, profesionales	Negociaciones, actividades	Estudios de casos, entrevistas y observaciones	Comprensión de la diversidad

Tabla n.2: Principales modelos de Evaluación.

(House, 1994)

En las últimas décadas hemos sido testigos de cómo ha crecido la ayuda destinada a la elaboración de programas sociales, considerándose ésta como prioritaria dentro de las políticas de organismos, tanto públicos como privados, por lo que se necesita un modelo de evaluación que se ajuste a las necesidades de lo que pretendemos evaluar, tal y como refleja Gómez Sierra, M. (2002: 5), “ *Proponemos un modelo democrático, social y participativo de planificación y evaluación que tenga en cuenta todos los colectivos implicados en el proceso y que no únicamente tenga en cuenta los intereses de los clientes (la entidad o la institución que formula el encargo y que, por tanto, patrocina y financia el proyecto o programa), o de los propios técnicos y profesionales*”

La evaluación, entonces, sirve de marco de referencia para la formulación de un programa o proyecto, permitiendo medir los costos y el impacto (o los beneficios) del mismo, así como las relaciones existentes entre ambos. En estas ocasiones, la evaluación se convierte en **un elemento de cambio** que permite la mejora de las prácticas y de los resultados y que presenta una **utilidad social** relacionada con los intereses de la institución y de los profesionales, pero también de los usuarios y del conjunto de la ciudadanía.

Existen pues diversas formas de evaluar, y con distintas finalidades, pero en el caso de la evaluación de los programas sociales, ésta debe ser siempre en pro, a una finalidad de mejora, y de transformación de la realidad, sin perder de vista la complejidad social.

Referencias bibliográficas

- Álvarez, J. M. (2001). *El Campo Semántico de la Evaluación. Más allá de las definiciones. Evaluar para Conocer, Examinar para Excluir*. Madrid: Morata.
- Comas, D. (2008). *Manual de evaluación para políticas, planes, programas, y actividades de juventud*. Injuve.
- Documento Policopiado (2008). *Evaluar para Conocer, Conocer para Transformar. El reto de la evaluación en las organizaciones sin ánimo de lucro*. Cádiz: Manuscrito.
- Fernández, J. T. (1998). *La Evaluación de Programas: Consideraciones Generales*. Barcelona: UAB.
- Gómez, M. (2002). La Evaluación de Servicios y Programas Sociales: Un elemento de Control o de Transformación de la Acción Social. *Revista de Servicios Sociales y Política Social*, 81-93.
- House, E. (1997). *Evaluación, Ética y Poder*. Madrid: Morata.
- Parada, J. (2007). Sociedad y Evaluación de Programas Sociales en el Realismo Crítico: Una Revisión Crítica. *Investigación y Desarrollo*, 170-207.
- Perea, O. D. (2010). *Plan Estratégico del Tercer Sector de Acción Social. Guía de Evaluación de Programas y Proyectos Sociales*. Madrid: Plataforma de ONG de Acción Social.
- Pérez, R. (2000). La Evaluación de Programas Educativos: Conceptos básicos, planteamientos generales y problemática. *Revista de Investigación Educativa*, 261-287.
- Policopiado, T. (2008). *Evaluar para Conocer, Conocer para Trasformar. El reto de la Evaluación en las Organizaciones Sin Ánimo de Lucro*.
- Scopetta, O. (2006). Discusión sobre la Evaluación de Impacto de Programas y Proyectos Sociales en Salud Pública. *Universitas Psychologicas*, 695-703.
- Villalonga, E. (2009). *¿Cuál es la diferencia entre Plan, Programa, Proyecto y Actividad?* Recuperado de <http://evevillalonga.blogspot.com.es/2009/10/cual-es-la-diferencia-entre-plan.htm>

Artículo concluido el 10 de Junio de 2012

Aparicio, S.; Martín, L.; Rivera, E.; Tovar, L. y Vera, M. (2012). El uso de la evaluación en los programas sociales. *Unirevista.es*, 1.