



AGOSTO 2015

MODELOS DE EVALUACION EN LAS POLITICA SOCIAL: COMPLEMENTARIEDAD PARA LOGRAR EL EMPODERAMIENTO COMUNITARIO

MC. Luz Mercedes Verdugo Araujo

Luzmercedesverdugo@hotmail.com

Universidad Autónoma de Sinaloa, México

Resumen: Las políticas han operado desde enfoques positivistas y cuantitativos, desde una perspectiva vertical y sin respuesta a las necesidades reales de la población, son lineamientos elaborados desde escritorio. El propósito del presente artículo es examinar los diversos enfoques con que se han evaluado los programas sociales y pugnar por metodologías que incorporen elementos cualitativos como la voz de todos los actores sociales que participan en los programas sociales para desarrollar procesos participativos y promover procesos de decisión de políticas que permitan e impulsar el empoderamiento comunitario. La idea es la recuperación de lo social, dicho análisis implicar girar la atención entre las personas, en el espacio de significados de los que participan y donde se construyen procesos conjuntamente. La complementariedad permitirá políticas integrales.

Palabras claves: políticas sociales, enfoques, cuantitativos, cualitativos, empoderamiento comunitario, participación, programas sociales.

Introducción

El presente documento, es producto de un capítulo teórico de la tesis de maestría “Evaluación de la política social Desayunos Escolares desde la perspectiva del trabajo social, la cual fue presentada en marzo de 2012 en la Ciudad de Culiacán, Sinaloa, México en la Facultad de Trabajo Social Perteneciente a la Universidad Autónoma de Sinaloa. La política social neoliberal no ha logrado el crecimiento económico pero ha agudizado la pobreza y la desigualdad social. Por lo cual es necesario replantearse los modelos metodológicos con que se han implementado las políticas sociales para que mediante el análisis se encuentren líneas para favorecer a los grupos más vulnerables de la sociedad.

Tras cada modelo de evaluación se encuentra implícita toda una corriente paradigmática que orienta cada una de las etapas o fases que compone todo el proceso metodológico. Las primeras evaluaciones realizadas en programas sociales tuvieron un corte cuantitativo, posteriormente ya autores clásicos como Stake y Stufflebeam a finales de los 70 e inicio de los 80, incorporan aspectos cualitativos en modelos de evaluación, dichos teóricos defienden la complementariedad metodológica y aportan criterios suficientes que muestran la conveniencia de este complementariedad dentro de sus propios modelos propuestos. Debido a esta multiplicidad de enfoques o paradigmas lleva a Cook (1985) quien tradicionalmente había adoptado una perspectiva experimental, a argumentar que dicha perspectiva debe transformarse en otra más comprensiva que se adapte mejor a los aspectos políticos y organizativos de la evaluación de programas, es decir con esta afirmación acepta la importancia de introducir aspectos cualitativos en los modelos de evaluación. Este análisis pretende visualizar la importancia de la complementariedad metodológica y que la utilización de tal o cual enfoque dependerá de los objetivos y propósitos de la evaluación. Sin embargo la complementariedad dará como resultados evaluaciones más integrales para lograr impactar en la sociedad y atenuar los problemas sociales producto de las políticas sociales neoliberales.

Las perspectivas cuantitativas y cualitativas.

El autor De Miguel Díaz Mario al respecto comenta que “en los casos que buscamos comprobar relaciones entre inputs y outputs u obtener conocimientos generalizables es lógico que procedamos con una metodología deductiva rigurosa que nos facilite una información conclusiva al respecto. Por otra parte, si el propósito no es generalizar una estrategia sino analizar y comprender lo que sucede en cada intervención para contribuir a mejorar el programa, entonces lógicamente resultará más adecuado llegar al conocimiento por vía inductiva a partir de las distintas informaciones e interpretaciones que nos aporten los implicados”. (De Miguel Díaz; 2000:298).

La autora Martínez Mediano complementando lo anterior señala que el uso de una metodología u otra para la evaluación de un programa dependerá de los propósitos de la evaluación, del estado de madurez del programa, los recursos disponibles, los intereses y necesidades de los patrocinadores y de los evaluadores y del medio político y organizativo del programa. De modo que, cuando un programa está desarrollándose, el estudiar su eficacia mediante un diseño experimental carece de sentido puesto que pasaría de puntillas sobre los procesos y los contextos; y utilizar los métodos cualitativos, en exclusividad, puede no ser lo más adecuado para valorar la eficacia de los programas de un amplio alcance, elaborado para aplicarlo a toda la población de un país. (Martínez Mediano, 1997:81).

Analizando a los dos autores, podemos deducir que la metodología a utilizar es la resultante de una serie de decisiones teóricas, que previamente hay que definir y precisar de forma explícita, si queremos justificar nuestros procedimientos. Por ello, una vez que hemos determinado qué clase de conocimientos se necesitan y por qué, será el momento de proceder a concretar las bases teóricas que justifican nuestros métodos. Ello nos permitirá discernir que no todos los métodos son aconsejables para un mismo objetivo y que es muy importante considerar las ventajas e inconvenientes de cada uno de ellos en función de los diferentes propósitos que pretendemos alcanzar con una evaluación.

Entonces, no cabe en la evaluación de programas un posicionamiento unilateral frente a las metodologías cuantitativas y cualitativas, ambas son necesarias, de manera que la evaluación de programas como investigación social aplicada debe superar el debate entre metodología cuantitativa y cualitativa. A su vez analizar esta contienda metodológica nos lleva a precisar que la evaluación de programas es un proceso no uniforme en cuanto a modelo y metodología, con un carácter dinámico en el que se aplican procedimientos científicos, rigurosos y sistemáticos, que incluyen una serie de estrategias de diseño, recogida y análisis de información para obtener una información válida y fiable, y poder llegar a una toma de decisiones atendiendo a la contextualización y condiciones reales en las que se aplica el programa.

Correa Uribe (1996), señala que Ralph Tyler en el año de 1942 da a conocer su propuesta de evaluación basada en objetivos, es decir, aborda en qué sentido los objetivos propuestos por el programa habían sido alcanzados mediante los programas definidos para tal fin, su propuesta tenía un enfoque analítico-racional donde introducía el método científico. Dentro de las etapas metodológicas que él contempla para el desarrollo de evaluación se encuentran principalmente: establecer metas y objetivos, ordenar los objetivos en amplias clasificaciones, definir los objetivos en términos de comportamientos, establecer situaciones y condiciones, según las cuales pueden ser demostradas la consecuencia de los objetivos, explicar los propósitos de la estrategia personal más importante, en las situaciones más adecuadas, escoger y desarrollar las adecuadas medidas técnicas, recopilar los datos de trabajo y comparar los datos con los objetivos de comportamiento.

Posteriormente fueron surgiendo algunos autores que partieron del modelo de evaluación de Ralph Tyler, el cual fue puesto en mesa de discusión por algunos teóricos e inclusive algunos lo retomaron para la evaluación de programas gubernamentales, sin embargo desde antes de los años cuarenta se puede vislumbrar cómo el enfoque cuantitativo tiene mayor peso en el diseño de modelos de evaluación y continúa con fuerza en la propuesta presentada por Tyler enfocándose en el método científico

Autores como Edward Suchman en el año de 1967 se basan en los planteamientos teóricos y filosóficos de Tyler, retomando la utilización del método científico y esto se denota en su concepción sobre evaluación.

De Miguel Díaz Mario (2000), señala que para Suchman la evaluación era concebida como un proceso científico, por lo tanto los procedimientos que se utilizan para descubrir el conocimiento podrían utilizarse

para evaluar el nivel de éxito obtenido en la aplicación de este conocimiento. Bajo la perspectiva de este autor sigue predominando el enfoque cuantitativo con el enfoque analítico racional, sin embargo a diferencia de Tyler en este modelo aparece la presencia de alguna actividad, cuyos objetivos tengan algún tipo de valor.

Dentro de las etapas metodológicas retomadas por Schumann se encuentran: la identificación de un valor concreto (ya sea explícito o implícito), la selección de metas alternativas posibles, la selección de criterios para valorar la consecución de la meta, la identificación de las actividades que conduzcan a la meta y planificación del programa, posteriormente se opera con las actividades que conduzcan a la meta, funcionamiento del programa, se valora el efecto de esta operación: evaluación de programas y finalmente se forma el valor, emitiéndose un juicio acerca de si esta actividad dirigida hacia la meta, ha resultado útil.

Picado Gattgens (1990), señala que otro autor importante en la contribución de modelos de evaluación es Michael Scriven en los años 1974, donde presenta su modelo evaluativo orientado al consumidor, donde el evaluador es un sustituto informado e investiga todos los efectos del programa independientemente de sus objetivos. Dentro de las etapas de su modelo se encuentran: caracterización de la naturaleza del programa, determinación de los fines de la evaluación, indicadores de las relaciones que pueden darse entre las variables dependientes e independientes del programa, verificación amplia de todas las consecuencias del programa, determinación de los criterios de valor, presupuestos filosóficos del programa, estimación de costos, identificación de acciones alternativas, identificación de los elementos del programa y sus posibles impactos y la conclusión sobre el valor del programa.

Dentro de este enfoque podemos observar, que al igual que en el modelo de Suchman, sigue contemplando el término de valor y la importancia que se concede a las metas, por lo cual hasta este modelo sigue aspectos cuantitativos pese a que en esos momentos ya se estaba dando toda la discusión sobre la utilización de aspectos más cualitativos en la evaluación de programas sociales.

De Miguel Díaz Mario comenta que Robert Stake en el año 1975 propone un modelo de evaluación donde se aborda la evaluación responsiva. Presenta un modelo pluralista, flexible, holístico, subjetivo y orientado al servicio. Su evaluación se orienta a la naturaleza completa y dinámica de los programas educativos atendidos a sus diversos aspectos y componentes. Dentro de las fases metodológicas se encuentra: plan de observaciones y transacciones que se ejecutan llevando un diario de campo, a partir de lo cual se elaboran narraciones, descripciones, gráficos, etc, se averigua que es valioso para los usuarios y se reúnen juicios de diversas personas cuyos puntos de vista difieren, se presentan la información obtenida a las personas encargadas del programa y a los mismos usuarios, para que se pronuncien sobre la precisión e importancia de los hallazgos.

Dentro de este enfoque podemos apreciar cómo se empieza a incorporar otros agentes importantes para el desarrollo de la evaluación, ya que en esta perspectiva el evaluador ya no es quien realiza la evaluación de manera aislada, sino que retoma que es importante tener en cuenta el punto de vista de los usuarios en todo el desarrollo del trabajo. En la época del surgimiento del modelo Stake es cuando empiezan a florecer los modelos cualitativos, esto se puede apreciar en las fases metodológicas sobre todo en los instrumentos que utilizan, tal como el diario de campo, a su vez echa mano de las narraciones, descripciones, es decir se trata de recuperar la voz de las personas, su sentir, su pensar, etc.

Pero este acercamiento de Stake utiliza una perspectiva más cualitativa en su modelo de evaluación, dando pie al surgimiento de todo un debate epistemológico sobre qué metodología es más idónea, inclusive empiezan a emerger autores que abordan lo necesario de la complementariedad metodológica, es decir, utilizar ambas metodologías cuali-cuantitativas, tal es el caso del modelo de Stufflebeam quien sin duda viene a dar todo un giro a todos los diseños de evaluación.

Correa Uribe señala que el modelo de Stufflebeam surge en el año de 1985, para dicho autor "la evaluación es un proceso que proporciona información útil para la toma de decisiones. En este modelo se retoma tanto la perspectiva cuantitativa como la cualitativa, su enfoque analítico-racionalista define a la evaluación como un proceso que identifica, obtiene y proporciona información útil y descriptiva acerca del valor y el mérito de

las metas, la planificación, la realización y el impacto de un objeto determinado, con el fin de servir de guía para la toma de decisiones, solucionar problemas de responsabilidad y promover la comprensión de los fenómenos implícitos". (Corre Uribe, 1996:98).

A diferencia de los demás modelos de evaluación, la característica particular de este modelo es que establece cuatro tipos de evaluación:

- La evaluación de contexto: busca definir el contexto institucional, identificar la población objeto del estudio y valorar sus necesidades, identificar las oportunidades de satisfacer las necesidades, diagnosticar los problemas que subyacen en las necesidades y juzgar si los objetivos propuestos son lo suficientemente coherentes con las necesidades valoradas.
- La evaluación de insumos: busca identificar y valorar la capacidad de sistema, las estrategias del programa y sus alternativas, la planificación de procedimientos para llevar a cabo las estrategias, los presupuestos y los programas.
- La evaluación de procesos: busca identificar o pronosticar, durante el proceso, los defectos de la planificación del procedimiento o de su realización, proporcionar información para las definiciones preprogramadas y descubrir y juzgar las actividades y aspectos del procedimientos.
- La evaluación del producto: busca recopilar descripciones y juicios acerca de los resultados y relacionarlos con los objetivos y la información proporcionada por el contexto, los insumos y por los procesos e interpretar su valor, su mérito. (Correa Uribe, 1996:99).

De acuerdo con este autor, se cuatro niveles o etapas en la evaluación: la primera, es la delineación en la cual se definen los objetivos de evaluación, se formulan preguntas, se delimitan las decisiones por tomar y se identifican impedimentos; la segunda etapa es la obtención de información: se diseñan o adaptan instrumentos, se determinan muestras, se aplican los instrumentos y se realiza el procesamiento estadístico de los resultados; la tercera, es el análisis de información: se elabora un diseño de análisis que garantice la mayor efectividad en la interpretación de los datos obtenidos y se procede el análisis de la información y la cuarta, es la aplicación de la información: en la que se comunica la información a la audiencia y se le asesora para la utilización y aplicación de dicha información.

La perspectiva de Stufflebeam pudiese resultar un poco compleja por la incorporación de cuatro tipos de evaluación en el desarrollo de su propuesta, sin embargo, al analizar dichas evaluaciones se observa cómo en cada aspecto le da un sentido práctico. El modelo de Stufflebeam a diferencia de los modelos anteriores es más preciso, ya que representa toda una guía para el evaluador ya que inicia desde la selección de los objetivos hasta la tabulación de resultados, con el paquete estadístico más adecuado, que si bien no es necesario seguir dicho modelo de forma acrítica, se considera que sirve como base al momento de evaluar programas sociales, lo que a su vez realza la importancia de dar a conocer los resultados de la evaluación a los usuarios de los programas.

El modelo de Stufflebeam es uno de los modelos más actuales y consistentes, el que si bien por una parte recupera aspectos cualitativos pues toma en cuenta a los usuarios de los programas en todo el proceso metodológico de la evaluación, a su vez dentro de sus fases metodológicas utiliza la incorporación de elementos cuantitativos, representado un modelo más complementario, a tono con las tendencias mixtas de la metodología contemporánea.

Por otra parte, en cuanto a propuestas innovadoras y más actuales también se encuentra el modelo de evaluación de Fetterman (1996), en dicho modelo se incorpora la evaluación por empoderamiento la cual ha sido adoptada en la educación superior, el gobierno, distritos de educación pública, corporaciones sin ánimo de lucro y fundaciones, tanto en los Estados Unidos como en otros países. Dicho modelo sin duda permitirá establecer mecanismos que consoliden una actuación integral con los actores sociales involucrados.

La evaluación por empoderamiento es definida como el uso de los conceptos, técnicas y hallazgos para fomentar mejoramientos y autodeterminación; ésta es diseñada para ayudar a la gente a ayudarse a sí misma. Este es un proceso democrático en que las personas se empoderan, interviniendo la asistencia de un experto externo, el cual actúa como un conductor, un facilitador, un entrenador, un consejero, pero no como un evaluador convencional. Los participantes del programa deciden llevar a cabo su propia

evaluación, ellos planean e implementan ésta, recogen y analizan sus datos, interpretan hallazgos, proponen sus recomendaciones y lecciones aprendidas e implementan sus recomendaciones.

Desde una perspectiva del empoderamiento, el ejercicio de la evaluación no es el punto final del programa, sino un proceso en marcha de mejoramiento en que los autoevaluadores aprenden a continuar midiendo sus progresos hacia la autodeterminación de sus metas y redireccionar sus planes y estrategias acorde con los hallazgos de los procesos de evaluación continua.

Las etapas de la evaluación por empoderamiento son:

- “Entrenamiento: donde los evaluadores enseñan a las personas a conducir su propia evaluación, desmitificando e internalizando el proceso de evaluación. En una evaluación convencional, el proceso evaluativo concluye cuando el evaluador entrega los resultados al administrador. Es un proceso de evaluación por empoderamiento, el proceso de evaluación es internalizado dentro de la organización y llega a ser un permanente y continuo ejercicio de autoevaluación para mejorar por su propia cuenta su desempeño.
- Facilitación: cuando el evaluador actúa como entrenador, un facilitador, que ayuda a las personas a conducir su propia evaluación. El evaluador presenta las diferentes alternativas basado en metodologías y técnicas propuestas, explicando beneficios y preocupaciones de cada alternativa, pero los participantes controlan el proceso de toma de decisiones. Ellos deciden qué alternativas metodológicas van a emplear, ayudados por el facilitador-evaluador.
- Iluminación y liberación: muchos participantes experimentan el ejercicio de evaluación por empoderamiento como una iluminadora y reveladora experiencia que formula una nueva conceptualización de sí mismos. Muchas experiencias demuestran cómo, ayudando a las personas a encontrar el útil camino de la evaluación por ellos mismos, liberados de las tradicionales expectativas y roles, ellos se capacitan para encontrar nuevas oportunidades, redefinir sus roles e identificar y facilitar sus visiones de los recursos existentes desde una nueva luz”. (Fetterman, 1996:18).

Se puede vislumbrar que esta perspectiva de Fetterman es eminentemente teórica y carece de aspectos instrumentales a diferencia de los modelos anteriores, que contienen una serie de fases metodológicas rigurosas; antes bien es una perspectiva flexible que permite tanto al evaluador como al usuario y en el transcurso de la evaluación, ir adecuando las técnicas y las alternativas más idóneas. Sin embargo, si hay algo que realzar de la propuesta, es que se centra en los beneficiarios de los programas sociales como agentes importantes en el desarrollo de la evaluación: podríamos hablar de un enfoque basado en el desarrollo humano.

Se puede observar como a partir de los años ochenta empiezan a surgir nuevas metodologías que manifiestan la importancia por incorporar elementos cualitativos a los programas sociales e incluso a empoderar a los beneficiarios para que sean ellos agentes de cambio social que intervengan en el proceso evaluativo. La perspectiva de Fetterman permite detonar dichos procesos.

Los operadores de la política social deben buscar el empoderamiento de las comunidades para generar una transformación y superación de sus necesidades y problemas sociales. Es necesario voltear la mirada a ese espacio de significados y simbolismos de los sujetos sociales, para encontrar esas cuestiones que han simple vista no se ven pero que influyen para obstaculizar la implementación. Conocer al sujeto, sus particularidades y su contexto geográfico son determinantes para el impacto. Es importante elaboraciones de diagnósticos previos donde recaerán las políticas sociales. Resulta imposible poner en marcha programas exitosos en otros contextos y operarlos tan cual en otro espacio, como si fueran recetas de cocina, lineales, etc. El proceso de empoderamiento en la evaluación permitirá establecer mecanismos de participación ciudadana, lo cual permitiría que los sujetos sociales “1) tome conciencia de sus problemas y comprendan los aspectos que los explican; 2) *saber*, es decir reconocerse con capacidades y comprometerse para transformar la realidad; y 3) *poder*, es decir, crear contextos favorecedores de la creatividad y la innovación, a través del acceso a la toma de decisiones”. (Gaitán, 2003:11). De esta forma, la comunidad deja de ser contexto de intervención y destinataria de acciones, para ser protagonista y propietaria de su cambio, como sujeto de acción, como sujetos empoderados.

La participación de la ciudadanía debe ser vista como un derecho, es un punto que tiene que valorar la política social que pretenda ser incluyente. Desde el diseño hasta la fase de la evaluación la ciudadanía debe intervenir para mejorar los procesos. Es necesario darle voz a las minorías e posturas dialógicas para establecer contacto con los tomadores de decisiones. Estos elementos permitirán efectivizar procesos de transparencia.

Conclusiones

La superación de la contienda metodológica nos posibilita nutrir enfoques integrales para implementación y evaluación de políticas sociales que permitan provocar el dinamismo para alcanzar nuevos horizontes que permitan compactar el sentido social de los beneficios alcanzados. Dependiendo de los objetivos que pretendemos lograr será el enfoque utilizado, sin embargo retomar cuestiones desde el espacio de significados de los sujetos sociales nos permite corregir a tiempo obstáculos que obstaculizan la política social y efectivizar mecanismos de participación ciudadana que posibiliten la toma de decisiones en la evaluación y el ciclo de las políticas sociales lograr el bienestar y la calidad de vida de los grupos mas vulnerables.

Bibliografía

André Noel, Roth Deubel. (2006): "Políticas públicas, formulación, implementación y evaluación". Editorial Aurora, Colombia.

Cecchini Simone. (2005): "Estudios estadísticos y prospectivos, indicadores sociales en América latina y el Caribe, División de estadística y proyecciones económicas". Editorial CEPAL, Chile.

Cohen Ernesto y Rolando Franco. (2002): "Evaluación de proyectos sociales". Segunda edición corregida y aumentada. XXI editores, México.

Correa Uribe Santiago y Colab. (1996): "Investigación evaluativa". Instituto Colombiano para el Fomento de la Educación Superior, Arfo, Colombia.

Cronbach L.J. (1982): "Designing evaluations of educational and social programs", San Francisco, Jossey-Bass.

De Miguel Díaz Mario. (2000): "La evaluación de programas sociales: fundamentos y enfoques teóricos". Universidad de Oviedo, Revista de Investigación Educativa, Vol. 18, n.º 2.

Fetterman, D. M. (1996): "Ethnography in the Virtual Classroom, Practicing Anthropology". Estados Unidos de America.

Gaitán, L. (2003): "Ciudadanía, participación y Trabajo Social". Ponencia presentada en Inauguración Curso 2003/2004 E.U.T.S. de Murcia.

Martínez Mediano Carolina. (1997): "La teoría de evaluación de programas". Departamento de Métodos de Investigación y Diagnósticos en Educación. UNED, España.

Picado Gattgens Xinia, (1990): "La evaluación de programas sociales". Universidad de Costa rica, Escuela de Trabajo Social, Costa Rica.

Scriven, M. (1991): "Evaluation thesaurus". Newbury Park, CA, Sage.

Tyler R. W, (1950): "Basic Principles of Curriculum and Instruction", University of Chicago Press, Chicago, Estados Unidos de America.