

EL TRABAJO SOCIAL Y LA EVALUACIÓN DE POLÍTICAS SOCIALES¹

*Jannette Rodríguez Ramírez*²

Resumen

La evaluación de las políticas sociales ha adquirido mucha importancia desde finales del siglo XX. Esto como resultado de las más recientes teorías de administración pública y administración de programas sociales. Estas teorías o tendencias enfatizan que los gobiernos deben evaluar los programas o proyectos sociales para conocer su efectividad y eficiencia. En respuesta a estas tendencias, muchos países han institucionalizado procesos formales de evaluación de la gestión pública en general o de las políticas, programas o proyectos sociales en particular. En este artículo se estimula a que los/as trabajadores/as sociales aprovechemos esta coyuntura para promover que se continúen evaluando las políticas sociales en nuestros países, pero que dichos procesos de evaluación no consideren únicamente la eficiencia y la eficacia sino además, valores sociales como la justicia, la equidad y el apoderamiento, valores fundamentales de la profesión e importantes para la sociedad. Además, en el artículo se ofrecen cinco (5) recomendaciones específicas para que los/as trabajadores/as sociales interesados/as en el tema comiencen a trabajar en el mismo.

Descriptor: política social, trabajo social, evaluación, administración pública.

Abstract

The evaluation of the social policies has acquired a lot of importance since the ends of the 20th century. This is a consequence of the most recent theories of public administration and administration of social programs. These theories or tendencies emphasize that the governments should evaluate the programs or social projects to know its effectiveness and efficiency. In answer to these tendencies, many countries have institutionalized formal

¹ Artículo basado en la Ponencia presentada en el IV Congreso Internacional y VII Congreso Nacional de Trabajo Social en San José, Costa Rica en septiembre del 2007.

² Estudiante Graduada del Programa Doctoral de la Escuela Graduada de Trabajo Social Beatriz Lassalle, Universidad de Puerto Rico en Río Piedras.

processes of evaluation of the public management in general or of the politics, programs or social projects particularly. In this article is stimulated that social workers take advantage of this joint to promote that evaluation of social policies continue in our countries, but that these processes of evaluation consider not only the efficiency and the efficacy of policies, but social values as justice, equity and empowerment, as fundamental values of the profession and important values for the society. Besides, the article exposes five (5) specific recommendations to social workers interested in the theme to begin to work this aspect.

Keywords: social policy, social work, evaluation, public administration.

Las políticas sociales y las críticas a éstas

Tomando como referencia diversos elementos de definiciones de política social que leí, llegué a la siguiente conclusión; las políticas sociales son las acciones que decide el gobierno junto a múltiples actores en un proceso dinámico, dirigidas a atender problemas sociales, (de la población en general o de grupos particulares), causados por las desigualdades, y así mejorar la calidad de vida de los ciudadanos. Sin embargo, no siempre una política social conduce al bienestar de la sociedad o parte de ella. O sea que, aún cuando las políticas sociales se espera que tengan fines nobles, intentando resolver los problemas que afectan a un grupo significativo de la población, no siempre éstos se logran. Crozier en el 1992 dijo que, "El objetivo esperado rara vez se logra. Algunas veces el resultado se acerca un poco, algunas veces es contrario al objetivo buscado" (Hintze, 2001, pág.1). Esto es razón suficiente para que frecuentemente políticas sociales particulares, así como la política social en general, reciban críticas.

Las políticas sociales se han visto como estrategias de los mismos estados para mantener la organización social prevaleciente basada en el capitalismo. Por ejemplo, sobre la función social de este tipo de políticas Pastorini (2000) dice que la misma,

...enmascara y encubre las funciones esenciales que las políticas sociales desempeñan en el mundo capitalista, al presentarse frente a los individuos como mecanismos institucionales tendientes a 'disminuir las desigualdades sociales', 'redistribuyendo' los escasos recursos en un

sentido contrario al del mercado: quien menos tiene será quien más recibirá de las políticas sociales. Pero este sistema de 'solidaridad social' no es otra cosa que la cáscara, la punta de un *iceberg*, que encubre y oculta el 'carozo' de la cuestión; en este caso sus funciones política y económica (pág. 207).

El argumento de Pastorini es una crítica general a la función de las políticas sociales en los países. No obstante, también existen críticas más específicas a las políticas sociales. Algunas de ellas se resumen en un estudio realizado en países del Caribe por la Comisión Económica para Latinoamérica y el Caribe (ECLAC, por sus siglas en inglés). En el mismo se señalan tres críticas que se han hecho a la política social en esta región, a saber; 1) en un gran número de políticas sociales hay inconsistencia entre los objetivos de las políticas formuladas y los programas que se crean, 2) el costo de las políticas sociales es alto y no se ven resultados, y 3) las políticas sociales fomentan más el asistencialismo que el apoderamiento de los grupos que se impactan (ECLAC, 2001).

Es importante señalar, que las críticas que recibe la política social se dan en un contexto internacional y muchas de ellas son parte de un movimiento más amplio de críticas a los gobiernos por ser incapaces de lidiar con las situaciones sociales de los países. Me refiero específicamente a las críticas de lo que conocemos como Estado Benefactor o Estado de Bienestar. Según Laurell (2000) la intervención social del Estado ha sido vista como ineficiente e ineficaz. Ella expone que los críticos lo justifican de la siguiente manera,

Es ineficaz porque tiende a la monopolización económica estatal y al tutelaje de los intereses particulares de grupos de productores organizados en vez de responder a las demandas de los consumidores dispersos en el mercado. Es ineficiente porque no ha logrado eliminar la pobreza e, incluso, la ha empeorado con el desplazamiento de las formas tradicionales de protección social basadas en la familia y la comunidad. Y por añadidura ha inmovilizado a los pobres generando en ellos una dependencia del paternalismo estatal. Es, en fin, violatorio de la libertad económica, moral y

política que sólo el capitalismo liberal puede garantizar (pág. 43).

Reformas en la administración pública y la administración de programas sociales

Como se puede evidenciar, estas críticas al Estado de Bienestar, así como las hechas a las políticas sociales se dan en el contexto de las tendencias neoliberales y las exigencias de la globalización y como era de esperar, todo esto unido ha provocado cambios en la visión del Estado en los últimos años y ha exigido reformas en la administración pública y más específicamente en la administración de las políticas, programas o proyectos de índole social. A continuación describo muy brevemente las reformas a las cuales me refiero. A finales del siglo pasado se comenzó a experimentar una inquietud de los gobiernos por reformar las administraciones públicas. Básicamente, porque se entendió como un aspecto fundamental para lograr el desarrollo económico, estabilidad política y consenso social en los países (Santana, 2003). Desde la década de los ochenta, ha habido dos movimientos a nivel global dirigidos a reformar la administración pública. Algunos estudiosos los identifican como reformas de primera y segunda generación.

Según Santana (2003), un estudioso de la administración pública en Puerto Rico, la reforma de primera generación estaba orientada hacia el mercado. En el modelo que proponía esta primera reforma, el Estado era un actor principal para el desarrollo económico y, según él y cito, “Se desarrollaron acciones específicas diseñadas a la liberación del comercio, reducir el tamaño y costo del Estado, privatizar empresas públicas, desregulación de la actividad económica, flexibilización laboral y otras medidas dirigidas a disminuir los gastos sociales” (Santana, 2003, pág. 51). No obstante, la reforma no obtuvo los resultados esperados y se agudizaron problemas sociales, como por ejemplo la pobreza, lo que guió a un nuevo movimiento de reforma.

La reforma de segunda generación comenzó en la década de los noventa, y enfatiza en la implementación eficiente y responsable de las políticas a través de una administración pública de alta calidad (Santana, 2003). Esta reforma promueve que el gobierno asuma características empresariales para lograr sus objetivos, por lo cual se conoce como administración pública empresarial (Esquivel, 2005). Una de las teorías principales de la reforma de segunda

generación es conocida mundialmente como, *New Public Management* (NPM), en español, Nueva Gerencia Pública. Esta es la teoría que actualmente dirige la administración pública en muchos países.

Las transformaciones de la administración pública han provocado cambios también en los modelos de administración de programas sociales. Según Esquivel (2005), un reconocido trabajador social, la urgencia de los cambios en estos modelos responde a que con la nueva administración pública, el Estado "...deja de ser responsable por la ejecución de las políticas sociales, asumiendo el papel de regulador, fiscalizador y fomentador, pero no de ejecutor" (pág. 34) y "Los servicios sociales, la asistencia estatal, los subsidios de productos de uso popular, los complementos salariales, etc. se ven fuertemente reducidos en cantidad y variabilidad..." (p. 42). Estos nuevos modelos de administración de programas sociales son de particular importancia para nosotros/as como trabajadores/as sociales, por su interés en el área social.

La propuesta más reciente para la administración de programas sociales por parte de organizaciones internacionales, como el Banco Interamericano de Desarrollo (BID), y que es ampliamente conocida por los trabajadores sociales en América Latina, es la Gerencia Social (Esquivel, 2005). Este modelo consiste, entre otras cosas, en la adopción de técnicas gerenciales o empresariales por parte de las agencias o programas de servicio social. Como una justificación al modelo, Kliksberg (1992), uno de sus máximos exponentes, dice que unas condiciones adecuadas de gerencia son necesarias para que las políticas sociales logren sus objetivos. Refiriéndose directamente a la gerencia social, expresa lo siguiente y cito, "Una gerencia social eficiente aparece como una condición de viabilidad fundamental para una política social de avanzada" (Kliksberg, 1992, pág. 27).

Algunas de las características más importantes de este modelo, de acuerdo a las diferentes conceptualizaciones que se han dado al mismo y estudiadas por Molina y Morera (1999) son: a) su carácter empresarial, que enfatiza en la eficiencia, la eficacia y el impacto que tienen los programas o políticas sociales, b) el enfoque sistémico, que hace lectura de los factores internos y externos que afectan el logro de objetivos, c) dirección al logro de objetivos, o sea, a los resultados, d) promoción de la participación de todos los actores involucrados o interesados, incluyendo los beneficiarios, e) innovación y creatividad, f) motivación y potenciación de los recursos, incluyendo los

humanos y los económicos y, g) el uso de la planificación estratégica y modelos de calidad total y reingeniería.

La evaluación: herramienta imprescindible de las reformas

Dadas estas tendencias, la evaluación ha venido a ser una de las herramientas imprescindibles para que los gobiernos se ajusten a la nueva administración pública y a la nueva administración de programas sociales. En el año 2003, el Centro Latinoamericano de Administración para el Desarrollo (CLAD), señaló que una de las características de las teorías contemporáneas de administración pública es promover una gestión que utilice la evaluación como herramienta importante en la toma de decisiones. También desde los modelos de administración de programas sociales, como es la gerencia social, se promueve la utilización de dicha herramienta. Por ejemplo, Kliksberg (1992), dice que, “La evaluación es un instrumento de trabajo obligado en materia de gerencia social.” (pág. 37).

Desde el punto de vista de quienes promueven la evaluación de la administración pública y de las políticas sociales, a través de procesos estructurados de evaluación, el Estado puede obtener información sobre su gestión y de esta manera atender las preocupaciones que tienen diversos grupos de la sociedad sobre la misma. También, la evaluación de las políticas sociales que se implantan, es una manera de atender las críticas que recibe este tipo de políticas.

Se entiende que, a través de la evaluación de las políticas sociales se puede encontrar respuestas para las críticas que se han hecho a la política social. En términos de las críticas que fueron mencionadas anteriormente, primero, la evaluación de políticas sociales permitirá conocer cómo los programas que se crean, responden o no a la intención, al espíritu de la política social formulada y si se están alcanzando sus metas u objetivos. De acuerdo a Peña (2000), esta evaluación “implica la organización de esfuerzos de investigación alrededor de una política existente para indagar cuán bien se están alcanzando sus objetivos” (pág. 5). Segundo, la evaluación ayudará a conocer si los resultados obtenidos por la política, justifican o no el costo económico de la misma, ya que entre los objetivos de la evaluación está el “proveer legitimación a los actores políticos al demostrar o no el adecuado y efectivo uso de los fondos públicos” (Peña, 2000, pág. 5). Tercero, y aún más importante, a través de la implantación de un proceso adecuado de

evaluación se puede conocer el impacto de las políticas sociales en los grupos llamados beneficiarios. Particularmente, en términos del desarrollo de destrezas y actitudes hacia su convivencia en sociedad y hacia el apoderamiento.

Una evaluación adecuada de las políticas sociales, ¿por qué el adjetivo?

Es muy importante en este último punto, resaltar el adjetivo utilizado para describir el proceso de evaluación, o sea, que sea *adecuado*. Es así, ya que la evaluación que se promueve desde las nuevas tendencias de administración pública y aún de las de administración de programas sociales, es una que enfatiza en los aspectos económicos sobre los sociales. La mayoría de las veces se promueve la evaluación como una herramienta importante para conocer la eficiencia y efectividad de las políticas gubernamentales. Básicamente se quiere evaluar para conocer el costo-efectividad de los programas o políticas y buscar opciones que sean más económicas. Sobre este particular, Hintze (2001) plantea que las evaluaciones "...suelen hacerse con fines más burocráticos-como responder a los requerimientos de las instituciones financieras-que de gestión, esto es, orientados a maximizar el impacto y la eficiencia de los fondos..." (pág. 4).

De hecho, el carácter empresarial de las tendencias en la administración pública y en la administración de programas sociales ha sido criticado. Refiriéndose críticamente a uno de los nuevos modelos de administración pública, Santana y Negrón (1996) dicen:

En una sociedad democrática y con responsabilidad social, la eficacia o eficiencia no constituyen los únicos valores que orientan las decisiones y acciones administrativas en el sector público. En este contexto perviven otros valores, procesos y criterios con igual legitimidad: equidad, responsabilidad pública, igual protección de las leyes, representatividad, transparencia de los procesos, protección de los derechos civiles y honradez... (pág. 158).

Por otro lado, Esquivel (2005) elabora toda una crítica al modelo de Gerencia Social definiéndolo como producto del neoliberalismo y los procesos de reforma del Estado y que viene a lidiar con la escasez de recursos destinados a lo social, o sea, con lo económico. En sus propias palabras lo define como,

Una propuesta del desarrollo del neoliberalismo especialmente en las economías periféricas para enfrentar la escasez de recursos destinados hacia la redistribución social, por medio de políticas sociales capitalistas, que se encubren en acciones que alegan intentar disminuir las asimetrías sociales generadas a partir de diferencias ‘naturales’ entre las personas y sus relaciones en la sociedad y el mercado (Esquivel, 2005, pág. 24).

Aunque analizar la eficiencia y efectividad son asuntos sumamente importantes para el gobierno, hay que tener cuidado de utilizar la evaluación con este único propósito y con la intención solapada de reducir el gasto social en las administraciones públicas. Esto es particularmente importante en la actualidad, ya que, en muchos países se ha legislado para sistematizar la evaluación de la gestión pública, incluidas las políticas sociales. Entre los primeros que implantaron este tipo de política están Nueva Zelanda, Inglaterra y Estados Unidos (CLAD, 2003). En Estados Unidos por ejemplo, se legisló en 1993 el *Government Performance and Results Act* para que todas las agencias gubernamentales planifiquen sus actividades dirigidas al logro de objetivos y a demostrar cumplimiento, o sea, a los resultados. En la exposición de motivos de dicha legislación se señala que una de las causas para aprobarla fue que, “waste and inefficiency in Federal programs undermine the confidence of the American People in the Government and reduces the Federal Government ability to address adequately vital public needs”.

En América Latina también se ha experimentado un aumento en legislaciones o proyectos que promueven la evaluación de la gestión pública. En algunos de sus países ya está institucionalizada, o en proceso de institucionalización, la evaluación de políticas³. En el estudio realizado por Centro Latinoamericano para el Desarrollo (2003), se dice que, “...es posible encontrar avances en el campo de la evaluación de la gestión (pública) en varios países de la región, Chile, Colombia, Costa Rica, Brasil, Uruguay, Argentina y México...” (pág. 13). De hecho, en cuanto a evaluación de políticas sociales específicamente, los debates recientes en América Latina, al igual que en otras partes del mundo, son hacia cómo

³ Un ejemplo de estas iniciativas es el Decreto N° 24174-PLAN Gaceta 89 del 10 de mayo de 1995 que crea un Sistema Nacional de Evaluación (SINE) en Costa Rica.

mejorar este tipo de evaluación. No obstante, es importante señalar que en esta región, aún la cantidad de evaluaciones que se hacen, la calidad de las mismas y la utilización que se da a sus resultados no responden a la magnitud de los avances sobre el tema (Hintze, 2001).

El trabajo social y la evaluación de políticas sociales: retos y recomendaciones

Es aquí que se abre una oportunidad al trabajo social. Los trabajadores y trabajadoras sociales podemos hacer recomendaciones para que la evaluación de políticas sociales sea institucionalizada en nuestros países. Pero no sólo eso, desde la profesión, podemos promover que se haga de la manera más adecuada, considerando no solamente la eficiencia y la efectividad, sino también valores complementarios y aún más importantes, como los valores sociales.

La evaluación, como método para adquirir conocimiento sobre un asunto, requiere procedimientos muy particulares. La diferencia está en que podamos promover que se dé valor a lo más importante. Mendicoa (2006) lo expresa de la siguiente manera, "...la evaluación social y de mercado toma criterios similares en cuanto a lo procedimental, pero difiere en la valoración de las variables que son determinantes..." (pág. XVII), y es hacia ese punto que tenemos que tomar acción. Mendicoa (2006) también opina que las ciencias sociales tienen muy poca presencia al ofrecer criterios que orienten las políticas, y es en esa dirección que entiendo que el trabajo social puede aportar significativamente.

La evaluación que se debe promover es aquella que permita conocer el efecto de las políticas en solucionar las situaciones/problemas de las poblaciones a las cuales se impacta con las mismas, o sea el impacto de las políticas sociales. Una evaluación que se realice para promover el mejoramiento de la calidad de vida, la equidad y la justicia social. Lo que algunos como Hintze (2001) han denominado la expresión 'políticamente correcta' de la evaluación. Una evaluación que se distancie de las concepciones tradicionales y que según el Sistema de Información, Monitoreo y Evaluación de Programas Sociales de las Naciones Unidas (SIEMPRO/UNESCO) ayude a "...valorar en qué medida los programas sociales potencian a sus beneficiarios mediante la generación de formación de capacidades..." (Hintze, 2001, pág. 12).

Es muy importante tener claro el tipo de evaluación de políticas sociales que se quiere promover, ya que este proceso a veces es criticado por no generar buenos resultados y provocar situaciones adversas para los/as beneficiarios/as de las políticas o programas, entre otros actores. Esto ocurre porque en ocasiones los métodos que se utilizan, responden a las concepciones tradicionales de la evaluación y pueden generar información contraproducente para los programas y personas beneficiarias. Wesseler (1992), hablando en su carácter personal como evaluador lo explica de la siguiente forma:

Las formas evaluatorias predominantes reflejan los conceptos y valores subyacentes en la sociedad dominante. Al aplicar dichas formas de evaluación, corremos a menudo el riesgo de reforzar y reproducir, sin querer, los conceptos y valores del 'status quo'. Por ello, así como el 'status quo' obstaculiza el cambio social, también la evaluación puede convertirse con frecuencia en un obstáculo para el desarrollo. Generalmente, nosotros como evaluadores contribuimos a la acumulación de conocimiento y, por consiguiente, de poder. Ello no parece ayudar a enfrentar el desafío crucial de casi todo desarrollo: la redistribución del conocimiento, recursos y poder. Sin embargo, en nuestra práctica profesional se nos apremia frecuentemente para que tomemos parte, sea en la dirección de evaluaciones para legitimar programas específicos, sea para mejorar la implementación de nuestros proyectos. Por lo tanto, el problema es si podemos aportar una forma de evaluación que no traicione nuestros objetivos y nos convierta en víctimas de nuestros propios procedimientos; si existe una forma para transformar la evaluación de una impecable herramienta de control y domesticación en un instrumento de cooperación y liberación (pág. 185).

Todo esto suena a trabajo social. Si se fuera a tomar en nuestros países alguna acción encaminada a institucionalizar un proceso de evaluación de políticas sociales, el trabajo social debe estar presente. Debemos verlo como una oportunidad para que la profesión tome un rol más activo en cuanto a las políticas sociales se refiere. En muchos países, los trabajadores y trabajadoras sociales laboran directamente en la implantación de muchas de

las políticas sociales que se formulan. Sin embargo, están muy poco vinculados a los procesos de formulación y evaluación de las mismas, y no tienen poder decisonal para hacer los cambios necesarios (Esquivel, 2005; Guardiola y Serra, 2002; Turtós y Monier, s.f.). Guardiola y Serra (2002) explican ampliamente cuál debe ser el rol del trabajo social en la formulación de políticas sociales y le dan énfasis a la urgencia de que reconozca “que para descargar su responsabilidad profesional tendrá que involucrarse activamente en el proceso de formulación de políticas sociales, y concienciarse de que su función trasciende la mera implantación de las políticas sociales que otros deciden, sin su voz y voto” (pág. 99).

Entiendo que de la misma manera el trabajo social debe incidir en los procesos de evaluación de las políticas sociales. Al menos en Puerto Rico son muy pocas las ocasiones en que profesionales del trabajo social hacen sentir su voz exigiendo que se evalúen las políticas sociales. Tampoco es frecuente que se involucren en los procesos formales de evaluación de los programas o proyectos en los cuales trabajan, cuando éstos se dan. Como clase profesional tenemos que ir abriendo caminos a espacios más decisorios para poder promover, “...que las acciones políticas se ajusten a las demandas ciudadanas y constituyan realmente la prestación de un servicio social apartándose de la caridad y los parches circunstanciales” (Turtós y Monier, s.f, pág. 3).

Si como trabajadoras o trabajadores sociales nos entusiasmos en asumir este reto, es importante tomar en cuenta consideraciones adicionales a las ya expuestas. Enumeraré algunas de ellas, sin establecer orden de importancia o jerarquía.

1. Dada la complejidad de las políticas sociales, lo cual en parte es efecto de las múltiples definiciones que adquieren las mismas y la diversidad de formas en que se implantan, un aspecto sumamente importante es, establecer con precisión lo que se quiere evaluar. O sea, precisar la definición de política social a la que nos estaremos refiriendo. Contestar las preguntas, ¿de qué estamos hablando cuando decimos que se evalúen las políticas sociales?, ¿cuáles políticas sociales se quiere evaluar?, ¿a qué debe darse prioridad? En ese sentido debemos llegar a acuerdos con los/as colegas en nuestros países para llevar un mismo mensaje.

2. También será importante conocer los avances que se han dado en materia de evaluación, y en especial de políticas sociales. Dos de los aspectos que más se han estudiado son el lugar que debe tomar la evaluación en el proceso de la política y los tipos, métodos o enfoques de evaluación apropiados para las políticas sociales. Sobre el lugar que debe tomar la evaluación, hay modelos que la ubican al final del proceso político. O sea, presentan una concepción lineal del proceso, en el cual las políticas se formulan, implantan y finalmente se evalúan. Otros modelos complejizan la evaluación de las políticas o programas ubicándola en las etapas de antes, durante y después de la implantación. Quienes hacen este planteamiento lo exponen como una manera de superar la concepción lineal que en ocasiones se tiene del proceso político. Por ejemplo, Peña (2000) plantea que la evaluación de políticas tiene que complejizarse a partir de una perspectiva del proceso político que también es compleja. Él concibe el proceso político como uno de continuas retroalimentaciones entre los actores participantes y considera que la evaluación puede estar presente en todos los momentos (Peña, 2000).

Sobre los tipos de evaluación me referiré a los dos señalados por (Peña, 2000) como necesarios: la evaluación operacional y la evaluación estratégica. La evaluación operacional es aquella que busca contestar si la política alcanza sus objetivos, si la implantación y la administración es efectiva y conocer los impactos que pueden atribuirse a la política, entre otros aspectos. Mientras que la evaluación estratégica es la que se utiliza para conocer si las premisas conceptuales de las políticas y las soluciones que se proponen en las mismas son adecuadas para atender los problemas/situaciones que intentan resolver. Es importante saber reconocer cuándo usar una u otra.

En relación a los modelos, métodos y enfoques para conducir la evaluación es importante saber que se han multiplicado con los avances en el conocimiento del tema. Al punto que en la actualidad hay revistas exclusivas a atender este tópico, cursos sobre evaluación de la gestión pública en universidades y asociaciones de profesionales de la evaluación. Stufflebean (2001) enumeró 22 distintas formas de acercarse a la evaluación de programas. Algunos de los modelos o enfoques más conocidos en la evaluación de políticas sociales son: la evaluación

orientada a objetivos, la evaluación orientada a la toma de decisiones y los enfoques participativos (Sulbrandt, 1992).

Un aspecto importante a considerar es que aunque todos los enfoques de evaluación tienen características que los distinguen, incluyendo ventajas y desventajas, en ocasiones pueden utilizarse simultáneamente. Esto es particularmente importante considerar en la evaluación de políticas sociales. Por su complejidad, las políticas sociales demandan métodos y diseños de evaluación que puedan, "...captar las señales difusas de una realidad compleja, múltiple y cambiante" (Sulbrandt, 1992). Esto puede implicar la combinación de métodos y un diseño específico para cada política, programa o proyecto a evaluar.

Es pertinente destacar, que aunque la evaluación de políticas sociales puede ser pragmática al usar varios métodos, muchos de los estudiosos de la evaluación coinciden en que el elemento participación no puede faltar. Las Naciones Unidas (1996), le dan énfasis al enfoque participativo, "...is that people involved in a given development programme or organization, both as implementors and as beneficiaries, start participating in and take charge of the evaluation efforts" (p. 9). Para Fetterman (s.f), uno de sus propósitos principales, "...is empowering if it helps people develop skills so they can become independent problem solvers and decision makers" (p. 1). Dadas las características de los enfoques de evaluación participativos, los mismos encuentran eco en los valores de empoderamiento centrales en el trabajo social y promueven el tipo de evaluación que nos interesa que se lleve a cabo.

3. Los trabajadores y trabajadoras sociales tenemos que conocer el status de los procedimientos evaluativos en nuestros países. No podemos comenzar a dar sugerencias sin conocer el punto de partida. En Puerto Rico, por ejemplo, yo he identificado que hay una gran necesidad de poner en la agenda del gobierno la institucionalización de la evaluación de las políticas públicas, en particular las del área social (Rodríguez, 2006). La mayoría de las políticas sociales no se evalúan y cuando se hace, ocurre lo mismo que en muchos otros países, los resultados no tienen ningún efecto en el mejoramiento de las mismas, pues no son utilizados. Aún así, debo señalar que nos falta mucho por estudiar para poder hacer recomendaciones pertinentes.

4. Los trabajadores y las trabajadoras sociales también debemos estudiar cómo las experiencias de otros países implantando políticas para evaluar la gestión pública, y la literatura sobre el tema de la evaluación de políticas sociales, entre otros aspectos, nos pueden ayudar a impulsar una evaluación de las políticas sociales apropiada en nuestros países y así reducir el impacto negativo que tiene la falta de evaluación, y aumentar el impacto positivo de las políticas, programas o proyectos sociales que se implantan.

5. Coincido con Lorena Molina (conversación personal) en que la evaluación de las políticas sociales tenemos que verla como una responsabilidad ética. El no evaluar las políticas sociales tiene efectos muy adversos que son de gran importancia para nosotros/as como clase profesional. Son los relacionados a las poblaciones que se pretende impactar con las mismas. La falta de evaluación puede hacer que no se solucionen los problemas de las poblaciones que se impactan, ya que se dificulta obtener información que permita concebir y analizar los problemas correctamente. O sea, no mejoran las condiciones de los pobres, las personas no superan los problemas de adicción, los viejos y viejas no alcanzan calidad de vida, las personas con impedimentos siguen rezagadas, continúa la violencia doméstica, etc. (Rodríguez, 2006).

Estos aspectos presentados no son exhaustivos ya que indudablemente, la acción de promover la evaluación de políticas es un asunto muy complejo. Lo más probable, es que no se hayan incluido otras consideraciones para promover una evaluación de políticas sociales adecuada y pertinente. La intención en esta ocasión sólo ha sido provocar inquietud entre mis colegas que no han pensado en el asunto discutido, y aumentar la inquietud entre los/as que sí han pensado en el mismo y quizás hasta lo han trabajado.

Conclusión

Las nuevas tendencias mundiales de administración pública y administración de programas sociales le dan énfasis a dirigir los esfuerzos hacia la obtención de resultados (Santana, 2003; Kliksberg, 1992). Una de las causas principales para estas tendencias son las críticas que ha recibido el Estado. La corrupción, las crisis económicas y la falta de solución de los problemas sociales, entre otros asuntos, han provocado la desconfianza de los pueblos

en los sistemas gubernamentales, y exigen cada vez más modelos de fiscalización y evaluación. Por esa razón, muchos países han creado instrumentos para que se evalúe la gestión pública y los proyectos de índole social. No obstante, aún hay países que no tienen progresos al respecto.

Ante estas tendencias, hay que ofrecer recomendaciones concretas para que las políticas sociales se evalúen, y que se evalúen considerando los valores sociales, o sea, descartando considerar únicamente los criterios de eficiencia y efectividad. Cuando se trata de este tipo de políticas, recordemos que es importante llevar a cabo una evaluación que, entre otros fines, contribuya a, "...valorar en qué medida los programas sociales potencian a sus beneficiarios mediante la generación de formación de capacidades que quedan incorporadas en el capital humano y social", (SIEMPRO/UNESCO en Hintze, 2001, pág. 12).

Al pensar de esta manera, se hace pertinente visualizar y promover el aspecto de la evaluación de políticas sociales desde el trabajo social. Por muchos años, esta profesión ha promovido valores sociales de gran importancia como la equidad, la justicia social, los derechos humanos y el auto desarrollo o apoderamiento. Valores que no necesariamente enfatizan las corrientes de administración pública a nivel mundial.

Referencias

- Centro Latinoamericano para el Desarrollo. (2003). *Evaluación de resultados para una gestión pública moderna y democrática*. Venezuela: Editorial Texto, C.A.
- ECLAC. (2001, 9 de noviembre). *Establishing social statistical databases for evidenced-based social policy formulation in the Caribbean*. LC/CR/G.661.
- Esquivel, Freddy. (2005). *Gerencia Social: Un análisis crítico desde el trabajo social*. Buenos Aires, Argentina: Espacio Editorial.
- Fetterman, David. (s.f.). *Empowerment evaluation: Collaboration, action research and a case example*. Recuperado el 15 de Enero de 2004, de www.aepro.org/inprint/conference/fetterman.html.

- Government performance and results act of 1993. Recuperado el 14 de abril de 2005, de <http://govinfo.library.unt.edu/npr/library/misc/s20.html>.
- Guardiola, Dagmar. y Serra, José. (2002). *Política social y trabajo social: Desafíos y alternativas para el siglo XXI*. San Juan, PR: Publicaciones Puertorriqueñas.
- Hintze, Susana. (2001). *Reflexiones sobre el conflicto y la participación en la evaluación de políticas sociales*. Recuperado el 15 de abril de 2005, de <http://www.clad.org.ve/anales6/hintzsus.html>.
- Kliksberg, Bernardo. (1992). Gerencia social: Una revisión de situación. En Bernardo Kliksberg, *¿Cómo enfrentar la pobreza? Aportes para la acción* (pp. 25-47). Buenos Aires, Argentina: Grupo Editor Latinoamericano.
- Laurell, Asa C. (1999). Avanzar al pasado: la política social del neoliberalismo. En Elizabete Borgianni y Carlos Montaña, *La política social hoy* (pp. 207-231). Brasil: Cortez Editora.
- Mendicoa, Gloria. (2006). *Evaluación social: La fase ausente de la agenda pública*. Buenos Aires, Argentina: Espacio Editorial.
- Molina, Lorena y Morera, Nydia. (1999). Modelos que subyacen en la gerencia de los servicios sociales. En *La gerencia de los servicios sociales* (pp. 31-56). Buenos Aires, Argentina: Editorial Lumen/Hvmanitas.
- Naciones Unidas, Programa de Desarrollo. (1996). *Participatory evaluation in programmes involving governance decentralisation: A methodological note*. (Borrador)
- Pastorini, Alejandra. (1999). ¿Quién mueve los hilos de las políticas sociales? Avances y límites en la categoría "concesión-conquista". En Elizabete Borgianni y Carlos Montaña, *La política social hoy* (pp. 207-231). Brasil: Cortez Editora.
- Peña, Jesús. (2000). *Evaluación de políticas públicas en derechos humanos: Una introducción al caso venezolano (1994-1999)*. Recuperado el 5 de abril del 2005, en <http://www.pitt.edu/~lasa/Lasacongresspapers.htm>.

- Rodríguez, Jannette. (2006). Algunas consideraciones para sistematizar la evaluación de políticas sociales en Puerto Rico. *Revista de Administración Pública*, 39, 55-76.
- Santana, Leonardo. (2003). Entre la eficiencia y la ética: La transformación del gobierno y los valores del servicio público. *Revista ETHOS Gubernamental*, 1, 51-83.
- Santana, Leonardo y Negrón, Mario. (1996). "Reinventing Government": Nueva retórica, viejos problemas. *Reforma y Democracia*, 6, 147-164.
- Stiefel, Mathias y Wessler, Mathias. (1992). Seguimiento, evaluación y participación: Algunas falacias habituales y nuevas orientaciones. En Bernardo Kliksberg, *¿Cómo enfrentar la pobreza? Aportes para la acción* (pp. 183-189). Buenos Aires, Argentina: Grupo Editor Latinoamericano.
- Stufflebean, Daniel, L. (2001). Evaluation methods. *New directions in evaluation*, 89, 1-. San Francisco: Jossey-Bass.
- Sulbrandt, José. (1992). Evaluación de políticas y programas sociales masivos en el sector público. En Bernardo Kliksberg, *¿Cómo enfrentar la pobreza? Aportes para la acción* (pp. 149-182). Buenos Aires, Argentina: Grupo Editor Latinoamericano.
- Turtós, Larissa B. y Monier, Juan, L. (s.f.). *Trabajo social y políticas sociales: Una nueva visión para una nueva realidad*. Recuperado el 16 de noviembre de 2007, de <http://www.monografias.com>.

