

Planificación de programas

¿Un elemento de control o de transformación?

Miquel Gómez Serra



AULA

En este artículo se plantea que la planificación y la evaluación pueden y deben reforzar los aspectos democráticos y participativos de cualquier proyecto o programa de animación sociocultural, ya que todo proceso de planificación de servicios y programas sociales en general, y de programas de animación sociocultural en particular, presenta elementos de control y elementos de cambio social, y entre estas dos dimensiones existe una relación dialéctica simétrica inversamente proporcional. Finalmente, se desarrolla un modelo democrático, social y participativo de planificación y evaluación.

▣ **PALABRAS CLAVE:** acción comunitaria, planificación, evaluación, programas socioculturales, transformación, control, participación, utilidad social, bienestar.

Control y cambio social. Dos dimensiones implícitas en todo proceso de planificación y evaluación

La planificación y evaluación de programas socioculturales es una actividad que frecuentemente genera reacciones negativas por parte de los colectivos implicados en su desarrollo, en especial por parte de algunos de los profesionales directamente afectados. Esta reacción se justifica por diversas razones, siendo una de

ellas el hecho de que la evaluación es percibida como una actividad fiscalizadora que incrementa el poder y el control institucionales y jerárquicos, al mismo tiempo que debilita la autonomía y la capacidad de decisión de técnicos y profesionales. Desde esta perspectiva, la evalua-

ción es vista y vivida, de forma injustificada o, a veces, justificada, como un elemento de control que refuerza la posición de las estructuras jerárquicas y que responde a intereses corporativos de la institución y no a intereses sociales o del conjunto de la ciudadanía.

La planificación y evaluación de programas socioculturales es una actividad que frecuentemente genera reacciones negativas por parte de los colectivos implicados en su desarrollo

Por el contrario, también es cierto que, en otras ocasiones, la evaluación 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 permitan incrementar la autonomía de los profesionales implicados. 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.

Pero, probablemente, en la mayoría de los casos, la evaluación sea una actividad contradictoria que presenta al mismo tiempo dimensiones de control y de cambio. Ahora bien, esto no significa que exista un equilibrio entre ambas dimensiones, sino que una prevalece sobre la otra (para ser más explícitos, pensamos que el control suele prevalecer sobre el cambio).

Entendemos que **existe una relación dialéctica y de equilibrio dinámico entre las dimensiones de control y de cambio social implícitas en todo proceso de planificación y evaluación**; creemos que no es posible eliminar o suprimir ninguna de estas dos dimensiones, pero sí incrementar la intensidad de una o de otra.

Esta relación dialéctica simétrica inversamente proporcional entre las di-

En la mayoría de las situaciones, la evaluación es una actividad contradictoria que presenta al mismo tiempo dimensiones de control y de cambio

mensiones de control y de cambio depende de diversos factores asociados a las características del diseño de planificación y evaluación defendido e implementado por el equipo técnico-profesional, ya que este reforzará o debilitará los elementos de control, o bien reforzará o debilitará los elementos de cambio y de transformación social de los resultados y de las conclusiones de la evaluación. Por tanto, afirmamos que la planificación y evaluación de programas socioculturales puede ser un elemento de control o de transformación de la acción social, según cuál sea el modelo de planificación y evaluación implementado de acuerdo con la posición ideológica y ética de los profesionales.

Aspectos de consideración respecto a la valoración de las dimensiones de control y de cambio social

En el apartado anterior afirmábamos que toda evaluación de programas socioculturales presenta elementos de control y elementos de cambio social, existiendo una relación dialéctica simétrica inversamente proporcional entre estas dos dimensiones. Esta relación dialéctica depende del modelo y del diseño de planificación y evaluación, ya que estos reforzarán o debilitarán los elementos de control social o, por el contrario, reforzarán o

debilitarán los elementos de cambio y transformación.

Consiguientemente, pensamos que la posición ética e ideológica del equipo de profesionales condiciona el modelo y el diseño de planificación y evaluación, y en particular de diversos aspectos de este, que tienen especial importancia en relación con las dimensiones de control y de cambio social. Destacamos los seis siguientes:

1. Finalidad: objetivos de calidad frente a objetivos de producción.
2. Sectores implicados en un proceso de planificación y evaluación: pluralidad y diversidad de expectativas, de intereses y de relaciones.
3. Diseño flexible y abierto de planificación y evaluación.
4. Metodologías democráticas y participativas de planificación y evaluación.
5. Utilidad social de los resultados y de las conclusiones.
6. Modelo democrático, social y participativo de planificación y evaluación.

A continuación, desarrollaremos dos de estos aspectos: la utilidad social de resultados y conclusiones, y la diversidad de colectivos implicados.

Utilidad social de los resultados y de las conclusiones

Uno de los aspectos más importantes en relación con las dimensiones de



Planificación y evaluación deben ser un instrumento de mejora y de optimización de los programas evaluados, ya que su finalidad consiste en orientar los procesos de toma de decisiones que afectan a la mejora y la optimización del programa evaluado

control y de cambio social implícitas en todo proceso de evaluación radica en conseguir identificar cuál es su finalidad principal: consiste en beneficiar los intereses particulares o corporativos de la institución o de los profesionales implicados? o ¿consiste en beneficiar los intereses generales y de bienestar de la población y de la sociedad?

Entendemos que la planificación y evaluación deben ser un instrumento de mejora y de optimización de los programas evaluados, ya que su finalidad no consiste únicamente en establecer juicios de valor, sino también en orientar los procesos de toma de decisiones que afectan a la mejora y la optimización del programa evaluado.

Asimismo, la evaluación debe ser un instrumento de mejora y de transformación positiva y progresista de la realidad social, ya que permite introducir mejoras que optimizan las acciones y los resultados de los servicios y programas sociales. La evaluación

debe partir de la premisa de que la finalidad principal de estos consiste en incrementar el nivel de bienestar de la población y de los usuarios directos, pero no necesariamente en incrementar el nivel de actividad de estos programas.

En relación con lo anterior, es necesario remarcar que los servicios y

programas sociales pueden perseguir objetivos de calidad, así como objetivos de producción. Los primeros se relacionan con la generación de bienestar y de mejores condiciones de vida, mientras que los segundos se asocian al incremento de la oferta de productos intermedios, independientemente de si estos inciden o no en una mejora de las condiciones de vida y de bienestar de la población.

Pensamos que es importante que los profesionales de los servicios y programas sociales tengan en cuenta que su finalidad no consiste tanto en incrementar el nivel de actividad o de oferta de servicios, como en aumentar el nivel de bienestar y en conseguir mejorar las condiciones de vida de la población. Esta distinción entre objetivos de calidad y objetivos de producción incide sobre el modelo de planificación y evaluación, ya que

frecuentemente la evaluación intenta valorar la eficiencia en términos de productos intermedios, olvidando que la finalidad última de

los servicios y programas sociales es incrementar el nivel de bienestar y no el de actividad.

Todo diseño de planificación y evaluación debe tener en cuenta tanto los objetivos de calidad como los objetivos de producción, si bien debe remarcar que la finalidad última de los servicios y programas sociales es

incrementar el nivel de bienestar de los usuarios y de la población. Consideramos que existe el riesgo de que la evaluación se centre en los objetivos de producción, ya que posiblemente sea más fácil y sencillo valorar los resultados obtenidos en función de estos (especialmente si se toman como referencia los productos intermedios obtenidos), pero siempre se deberá recordar que estos objetivos de producción solo tienen sentido en función de los objetivos de calidad, es decir, cuando la producción de servicios o de productos intermedios incida en la mejora del bienestar y de la calidad de vida de las personas directa e indirectamente afectadas.

Los resultados y las conclusiones de una evaluación no solo deben tener utilidad para la institución que ha formulado el encargo o para los profesionales implicados directamente, sino que también deben ser útil es para el conjunto de la ciudadanía y, en especial, para los usuarios o los beneficiarios del servicio o del programa evaluado, debiéndose incorporar los puntos de vista y los intereses (tanto objetivos como subjetivos) de estos diversos colectivos.

La evaluación debe perseguir la optimización del funcionamiento y el desarrollo de los programas evaluados, así como de los resultados conseguidos, siempre teniendo en cuenta que su finalidad es incrementar y mejorar las condiciones de vida y el nivel de bienestar de los sectores de población directamente afectados, así como también del conjunto de la ciudadanía.

La planificación y evaluación de programas socioculturales puede ser un elemento de control o de transformación de la acción social



La finalidad de la evaluación es incrementar y mejorar las condiciones de vida y el nivel de bienestar de los sectores de población directamente afectados, así como también del conjunto de la ciudadanía

dad y la pluralidad de intereses y de puntos de vista existentes.

Así mismo, se debe tener en cuenta que las relaciones de poder que se establecen entre las diversas partes implicadas en un proceso de planificación y evaluación no son simétricas, sino asimétricas. En consecuencia, analizar el origen del encargo institucional y contextualizarlo dentro de las relaciones asimétricas de poder y en relación con los intereses plurales (y, a veces, contrapuestos) de los diversos grupos implicados, es una tarea que el equipo técnico no puede olvidar, si este pretende implementar un modelo democrático de planificación y evaluación que incorpore los puntos de vista, las expectativas y los intereses, así como la participación de los diversos colectivos implicados y/o afectados.

Posiblemente sea la institución patrocinadora del programa la que tenga un peso específico más destacado en la definición y la concreción del encargo institucional, pero el equipo técnico debe contextualizar, negociar y rediseñar este encargo inicial con el objetivo de incorporar otros puntos

Colectivos implicados: pluralidad de intereses, de expectativas y de relaciones

Entendemos que es importante que los profesionales sean conscientes de los intereses representados por los diversos colectivos implicados en cualquier proceso de planificación y evaluación, ya que estos intereses son plurales y no siempre coincidentes con los del patrocinador del programa.

Cada una de las partes implicadas tiene sus propias expectativas y sus propios intereses, que suelen ser diferentes. En este sentido, afirmamos que en todo proceso de planificación y evaluación existen diversos colectivos implicados, cada uno de los cuales presenta expectativas e intereses particulares que no siempre son coincidentes, pudiendo llegar a ser, incluso, divergentes.

Ante esta pluralidad de colectivos implicados, se debe promocionar un modelo democrático de planificación y evaluación que tenga en cuenta esta diversidad de colectivos y de intereses, al mismo tiempo que facilite la implicación y la participación de todos ellos en las diversas etapas que conforman el proceso de planificación y evaluación.

Es importante que seamos conscientes de los intereses representados por los diversos colectivos implicados, ya que estos intereses son plurales y no siempre coincidentes, siendo necesario buscar un punto de difícil equilibrio entre la independencia científica del equipo técnico-profesional, los intereses particulares o corporativos de la institución patrocinadora del programa y los valores de un modelo democrático de planificación y evaluación que pretende incorporar la diversi-



AGENTES O ACTORES IMPLICADOS EN CUALQUIER PROCESO DE EVALUACIÓN (GÓMEZ SERRA, 2004)

- > Los responsables de la acción evaluativa (el equipo evaluador).
- > Los responsables de la institución que realiza el encargo (los patrocinadores del programa).
- > Los sujetos que responden a la evaluación (frecuentemente profesionales y técnicos).
- > Los destinatarios, beneficiarios o usuarios directos del servicio o programa.
- > La ciudadanía.

de vista e intereses, divergentes a los manifestados por la institución patrocinadora y que pueden ser igualmente legítimos y significativos.

Otro aspecto destacable es el que se refiere a la equidad en las relaciones, proponiéndose el establecimiento de relaciones recíprocas y equitativas entre las diversas partes implicadas, siendo especialmente importantes las relaciones que se establecen entre los técnicos (como profesionales expertos) y los sujetos directamente implicados en el proceso de planificación y evaluación (en la mayoría de las ocasiones profesionales o, en menor frecuencia, usuarios).

Reivindicar el establecimiento de relaciones recíprocas y equitativas no debe hacernos olvidar que existe, como antes apuntábamos, una relación de poder asimétrica derivada de la posición jerárquica institucional, así como también del dominio del co-

nocimiento y de las técnicas de planificación y evaluación. Es decir, debemos reconocer, y no negar o esconder, el desequilibrio de poder existente, pero con el objetivo de intentar su control y su transformación.

Establecer una relación recíproca y simétrica entre el equipo técnico-profesional y los sujetos afectados o implicados no será posible si se niega el desequilibrio de poder existente, sino reconociendo la existencia de este desequilibrio con el objetivo de hacerlo visible (aspecto que facilitará su posterior control y posible transformación). ■

Las relaciones de poder que se establecen entre las diversas partes implicadas en un proceso de planificación y evaluación no son simétricas, sino asimétricas

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- FERNÁNDEZ-BALLESTEROS, R. (ed.) (1995): *Evaluación de programas. Una guía práctica en ámbitos sociales, educativos y de salud*. Madrid. Síntesis.
- GÓMEZ SERRA, M. (2000): «Debats oberts en el camp de l'avaluació de serveis i programes socials». *Revista de Treball Social*, núm. 157, pp. 8-25.

GÓMEZ SERRA, 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*, núm. 57, pp. 81-93.

— (2004): *Evaluación de los servicios sociales*. Barcelona. Gedisa.

KEMMIS, S.; McTAGGART, R. (1992): *Cómo planificar la investigación-acción*. Barcelona. Laertes.

MARCH CERDA, M.X. (1997): «Educación social y evaluación», en PETRUS, A. (coord.): *Pedagogía social*. Barcelona. Ariel, pp. 402-441.

SANTOS GUERRA, M.A. (1993): *La evaluación: un proceso de diálogo, comprensión y mejora*. Málaga. Aljibe.

WINTER, R. (1989): *Learning from Experience. Principles and Practice in Action Research*. Londres. Falmer Press.

HEMOS HABLADO DE:

- Acción comunitaria.
- Evaluación de programas.
- Planificación estratégica y operativa.

AUTOR

Miquel Gómez Serra
Universidad de Barcelona
mgomez@ub.edu

Este artículo fue solicitado desde AULA DE INNOVACIÓN EDUCATIVA en noviembre de 2010 y aceptado en marzo de 2011 para su publicación.