

La evaluación y la limitación de las políticas de bienestar social

Juan Andrés Ligeró Lasa

Universidad Carlos III de Madrid

En el campo de la gestión de las políticas públicas se está probablemente ante la consolidación de lo que se ha denominado Nuevo Paradigma de Gestión Pública (Löflfer 1995). La “nueva gestión” implica una modernización administrativa que tenga en cuenta, entre otras cuestiones, principios como la medición del rendimiento o el desarrollo de acciones encaminadas a lograr una mayor adecuación a las necesidades de los clientes o usuarios.

La evaluación de programas, aunque con una larga historia, se está posicionando como una de las herramientas metodológicas que se adaptan a los principios de este nuevo paradigma de gestión.

Actualmente, en España se está viviendo un momento de claro crecimiento de la evaluación de programas y políticas. Los indicios son los siguientes:

- creación de sociedades profesionales de evaluación,
- consolidación de la formación especializada de postgrado,
- creciente demanda de evaluaciones
- y creación de la Agencia Estatal para la Evaluación de la Calidad de las Políticas Públicas.

En este contexto, la evaluación se entiende como un proceso clave para la gestión y el desarrollo de las políticas públicas. En el último congreso de la Sociedad Española de Evaluación (julio 2005) titulado “Evaluación y Gobierno”, desde los diferentes estamentos administrativos, académicos y profesionales se defendían ponencias que argumentaban la necesaria incorporación de la evaluación en el ciclo de la gestión como un instrumento indispensable para el incremento de la calidad democrática y el ajuste de las políticas a las necesidades de la ciudadanía.

En este sentido, es clara la voluntad política de desarrollar la evaluación de la acción pública como se puede ver en el discurso del Ministro español de Administraciones Públicas (Congreso de los Diputados, 16 de junio de 2004):

Señorías, en los últimos tiempos existe una demanda creciente de los ciudadanos y los agentes sociales respecto a la necesidad de lograr mejores resultados para la acción del Sector Público, con una mejor administración de sus recursos.

Es preciso evaluar el impacto de las diversas políticas en el desarrollo económico y social y en las condiciones de vida de los ciudadanos y que se pueda transmitir a los decisores políticos, a los directivos públicos y a la sociedad en general información acerca de los resultados y la calidad de los servicios públicos ofrecidos, de manera que se ayude a adaptarlos a las demandas económicas y sociales (MAE, 2004).

Coinciden todos los discursos, teóricos y políticos, en que la evaluación es una herramienta útil y un ejercicio de mejora de la calidad de la acción pública. Esto explicaría la dinámica de crecimiento y expansión que está experimentando la disciplina. Pero, ¿el crecimiento de la evaluación es igual en todas las áreas políticas?

DESARROLLO DESIGUAL DE LA EVALUACIÓN EN DIFERENTES POLÍTICAS

Para poder contestar a la pregunta anterior se ha analizado una muestra de evaluaciones procedentes de las siguientes fuentes:

- Tesinas (memorias de grado) de los dos primeras promociones del Máster de Evaluación de Programas y Políticas Públicas, UCM (2003,2004).
- Ponencias presentadas a congresos o seminarios de evaluación:
 - I y II seminario de Experiencias de evaluación, UCM (2004, 2005).
 - IV Congreso de la Sociedad Española de Evaluación (2005).
 - VIII Congreso Español de Sociología. Evaluación de Programas de intervención Social. Grupo de Trabajo Metodología (2004).

Todas las evaluaciones identificadas se han agrupado temáticamente en función de su objeto: programa, política o servicio. El resultado es un listado de temas abordados en las diferentes investigaciones evaluativas.

Evaluaciones referidas a:

1. Los sistemas educativos públicos. Escuelas taller, formación profesional.
2. Guarderías, escuelas infantiles.
3. Formación continua.
4. Universidades, sistemas de especialización médica.
5. Legislación de accidentes de tráfico, uso de radares y medidas preventivas de tráfico.
6. Policía local.
7. Medidas de internamiento para menores infractores.
8. Implantación de "Agendas 21" en municipios.
9. Políticas, planes y programas de igualdad de género.
10. Planes municipales de vivienda para población con dificultades.
11. Reasentamientos y realojo de comunidades.
12. Políticas y programas centrados en la intervención con la juventud.
13. Programas de sensibilización y educación para el desarrollo con jóvenes.
14. Programas con jóvenes inmigrantes.
15. Salud Pública, epidemiología.
16. Intervenciones en salud mental.
17. Programas socio-sanitarios con personas mayores.
18. Programas inespecíficos de prevención de drogas.
19. Programas de atención a drogodependientes.
20. Programas de prevención de contagio de VIH en jóvenes.
21. Programas con discapacitados.
22. Programas de microcréditos.
23. Centros de orientación sociolaboral.
24. Programas EQUAL, LEADER, NOW, URBAN.
25. Desarrollo rural sostenible, desarrollo rural integrado y programas integrales de desarrollo de barrios.

26. Programas de inserción a través de rentas de mínimas.
27. Intervención genérica en exclusión social.
28. Plan de intervención con población gitana.
29. Apoyo financiero a la sociedad civil, subvenciones a ONG.
30. Programas de erradicación del trabajo infantil.
31. Programas con jóvenes y niños en situación de riesgo.

La primera lectura que se puede hacer de este listado es la ausencia o baja representación de evaluaciones en sectores como los siguientes:

- Sistema judicial
- Políticas y planes económicos.
- Políticas de defensa.
- Políticas de relaciones exteriores.
- Planes de infraestructuras viarias, energéticas, comunicativas,...

Además, aunque aparecen algunas menciones están muy poco representadas las políticas de seguridad y policiales. Lo mismo ocurre con sanidad, que si bien sí se identifican programas de salud pública y con colectivos específicos, por el contrario no aparece la atención médica primaria o especializada.

La segunda reflexión que surge es que hay una abundancia de evaluaciones de políticas de bienestar social (a excepción de la atención médica), que son aquellas referidas a (Gaitán, 1999: 69):

- Mantenimiento de ingresos.
- Trabajo social.
- Vivienda.
- Servicios de educación.
- Empleo.

Pareciera que existiese una distinción entre políticas “duras” (economía, justicia, seguridad, defensa, infraestructuras,...) y “blandas” (sociales y de bienestar) donde las primeras no requiriesen ser evaluadas. Si se entiende la evaluación como una herramienta de aprendizaje, de rendimiento de cuentas y de comprensión, todas las intervenciones públicas son susceptibles de ser analizadas o al menos ese es el discurso político y teórico.

También habría que descartar la idea de que hay más evaluaciones porque hay más políticas de bienestar. Con la excepción de los países nórdicos solidamente instalados en la socialdemocracia, en el resto de modelos la aparición de dichas políticas es escasa y se entienden éstas, según Timus, de forma residual (cit en Gaitán, 1999: 70). Los Presupuestos Generales del Estado en España indican, por ejemplo, que la inversión en gasto social está en torno al 50% (www.igae.minhac.es), porcentaje significativo pero que sigue destacando la duda sobre la poca evaluación existente en las otras políticas. La desproporción entre el volumen de evaluaciones tiene que ser explicada por otras razones.

Sin un contexto normativo que impele a la realización de evaluaciones, la demanda de las mismas suele radicarse en las motivaciones internas de los decisores políticos. Siendo así, **¿qué decisiones o discursos están operando para provocar esta diferenciación?**

POLÍTICAS UNIVERSALES Y POLÍTICAS DE DISCRIMINACIÓN POSITIVA

Volviendo a utilizar los datos de las evaluaciones identificadas en congresos y tesinas, se puede analizar las temáticas más pormenorizadamente y clasificarlas en función del tipo de intervención. Para ello, se ha utilizado un esquema que diferencia desde las intervenciones universalistas, que atienden a la totalidad de la población, hasta las más específicas que sólo actúan con un determinado grupo o colectivo. Se disponen en cinco categorías:

1. Políticas públicas universales.

Se entiende por políticas universales todas aquellas intervenciones que buscan trabajar con la totalidad de la población circunscrita a su ámbito. No existe ninguna discriminación positiva o negativa para participar o acceder a ellas.

Son las evaluaciones referidas a:

- Los sistemas educativos públicos. También hay evaluaciones más especializadas dirigidas a escuelas taller o formación profesional.
- Legislación de accidentes de tráfico, uso de radares y medidas preventivas de tráfico.
- Policía local.
- Salud pública, epidemiología.
- Implantación de “Agendas 21” en municipios (aunque se circunscribe a un ámbito local, dentro de sus competencias se pretende que la intervención sea universal y beneficie a toda la población dentro de su circunscripción).

2. Políticas públicas meritorias.

Se consideran todas aquellas que están dirigidas a un público que haya demostrado unas determinadas capacidades o que tenga una determinada condición.

- Universidades, sistemas de especialización médica.
- Formación continua profesional.

3. Políticas articuladas en función de un segmento social (edad, género, ...).

El enfoque de la política se fija en un gran segmento de la población diferenciado del resto por alguna característica social, demográfica o cultural. Estas políticas desarrollan estrategias de discriminación positiva para restaurar alguna necesidad o déficit.

Son las evaluaciones referidas a:

- Políticas, planes y programas de igualdad de género.
- Políticas y programas centrados en la intervención con la juventud.
- Programas de sensibilización y educación para el desarrollo con jóvenes.
- Programas inespecíficos de prevención de drogas en jóvenes.
- Programas de prevención de contagio de VIH en jóvenes.

4. Políticas sociales con grupos con problemáticas más específicas.

Dichas intervenciones se centran en grupos específicos que soportan características comunes y algunos factores de exclusión o de dificultad social. Estas acciones plantean altos grados de discriminación positiva frente al resto de la población.

Son las evaluaciones referidas a:

- Programas con discapacitados.
- Programas socio-sanitarios con personas mayores.
- Intervenciones en salud mental.
- Medidas de internamiento para menores infractores.
- Programas de atención a drogodependientes.
- Programas de intervención en prisiones.
- Planes municipales de vivienda para población con dificultades.
- Reasentamientos y realojo de comunidades.

4.1 Dada su abundancia se diferencia dentro de este apartado las políticas centradas en grupos desempleados o en áreas deprimidas.

- Planes de microcréditos.
- Centros de orientación sociolaboral.
- Programas EQUAL, LEADER, URBAN.
- Desarrollo rural sostenible, desarrollo rural Integrado y programas integrales de desarrollo de barrios.

5. Intervenciones con grupos excluidos, en riesgo de exclusión o procesos de socialización.

Son políticas que intervienen sobre un grupo o colectivo específico que comparte un alto número de factores de exclusión. Las intervenciones son nítidamente selectivas para que el colectivo supere la exclusión atribuida.

Son las evaluaciones referidas a:

- Planes de inserción a través de rentas de mínimas.
- Intervención genérica en exclusión social
- Plan de intervención con población gitana
- Programas con jóvenes inmigrantes.
- Apoyo financiero a la sociedad civil, subvenciones a ONG.
- Programas de erradicación del trabajo infantil.
- Programa con jóvenes y niños en situación de riesgo.
- (Algunos programas con mujeres en situación de dificultad)

De más a menos se van clasificando las actuaciones dejando en primer lugar aquellas que intervienen por igual con toda la ciudadanía, para a continuación ir cerrando progresivamente el foco sobre las que proveen de recursos y servicios solamente a los grupos sociales más deficitarios. Realmente la clasificación es una escala con diferentes grados de discriminación positiva. Las políticas universales no requieren de dicha estrategia y distribuyen los bienes de forma homogénea. El resto de las intervenciones buscan adecuarse a las necesidades detectadas de los grupos sociales.

Como se puede ver en la taxonomía, abundan las evaluaciones sobre políticas selectivas pero lo más significativo en este sentido son las ausencias: todas ellas responden a políticas de carácter universal (judiciales, económicas, de seguridad y defensa, infraestructuras,...).

Por lo tanto, se puede inducir que **hay una tendencia mayor a evaluar las políticas que discriminan (positivamente) frente a las universalitas.**

CAUSAS DE LA DESIGUALDAD EN LA DISTRIBUCIÓN DE EVALUACIONES ENTRE LAS DIFERENTES POLÍTICAS

Las políticas que buscan una discriminación positiva despiertan más cautelas que las demás, el hecho de que no todo el mundo se pueda privilegiar de un bien público genera suspicacias añadidas.

Puede ser ilustrativo en este sentido el análisis de las políticas sobre la pobreza. Desde los primeros tratamientos públicos del problema ha habido una preocupación por distinguir entre “pobres reales” y posibles “pobres falsos”, indistintamente de que ambos vivieran en la calle, mendigaran y padecieran los mismos problemas. Era necesario antes de dar una limosna o de otorgar ciertos bienes, desentrañar si realmente las personas se habían visto “empujadas” a la precariedad o, si por el contrario, estaban en condiciones de trabajar y no “querían” hacerlo.

La reforma de la asistencia social exigía, como paso previo, que fuesen desenmascarados los falsos mendigos, sólo de esta forma podría cada ciudad sostener a sus propios pobres: si existía algún modo fehaciente de establecer en cada caso si se trataba de pobreza real o fingida. En consecuencia, el objetivo de muchas de las obras que se ocupan del tema consistirá en poner en evidencia a los falsos mendigos – esto es, a todos aquellos que podrían trabajar si quisieran – para poder de ese modo dedicar los recursos existentes a atender y asistir a los “verdaderos” pobres, es decir “aquellos que no pueden ganarse por sí la subsistencia” y “verdaderamente deben (sic) mendigar” (Cabrera, 1998: 30).

La misma argumentación con lenguaje más técnico se encuentra en mucha literatura sobre intervención con pobreza. Aparece la preocupación de desenmascarar al falso pobre – si es que lo hubiese -.

La inquietud sobre la veracidad de la condición del beneficiario no se circunscribe solamente a la pobreza, también se encuentra en otras intervenciones. En la evaluación de un programa de drogas en prisiones (Ligero, 2002), los profesionales dudaban y cuestionaban si las motivaciones de los usuarios eran “verdaderas” en un programa cuyo único fin era incrementar la calidad de vida del cualquier drogodependiente en prisión. Desde una perspectiva técnica era indistinto las motivaciones que llevaran a cualquiera a participar en el programa si a cambio se lograba una mejora de su situación.

En algunas políticas existe una visión muy estrecha sobre lo que son las dificultades sociales, que se resumiría básicamente en la capacidad y posibilidad que tiene la persona de trabajar. En cualquier caso, esta idea entronca con la visión del Estado de bienestar liberal o corporativista tal como los define Esping – Andersen (Gaitán, 1999:70). El Estado sólo actuaría cuando se comprueba que el individuo no puede trabajar, no tiene medios o bien cuando otras instituciones (familia, iglesia, ...) no pueden hacerse cargo.

Por lo tanto, la función de comprobación de la situación de la persona sería una parte fundamental en las políticas de bienestar según dicha perspectiva. Las intervenciones con estrategias de discriminación positiva requerirían de este procedimiento para ser “congruentes” con la teoría que soporta la política.

Tal y como recoge Bustelo (2002), la evaluación se hace principalmente con tres propósitos:

- Retroalimentación o mejora (“improvement”).

Es una manera de recibir “feedback” sobre las acciones, intervenciones o programas que se llevan a cabo, un modo de mejorar y progresar. La evaluación puede ser un proceso de aprendizaje de la propia intervención.

- Control de responsabilidades y rendimiento de cuentas (“accountability”).

Es una responsabilidad social y política, especialmente si las actividades llevadas a cabo se financian con fondos públicos, ya que el contribuyente tiene derecho a saber en qué y cómo se está empleando el dinero.

- Ilustración para acciones futuras (“enlightenment”).

La evaluación fomenta un análisis prospectivo sobre cuáles y cómo pueden ser las intervenciones futuras. Esto a su vez contribuye, en último término, al aprendizaje y conocimiento progresivo y acumulativo sobre políticas públicas.

Los tres propósitos se entretajan y dentro de una perspectiva constructiva coadyuvan a la mejora de la acción pública. Pero, sin lugar a dudas, la evaluación también sirve como instrumento para constatar la adecuación de las intervenciones al perfil del beneficiario.

El mayor desarrollo de las evaluaciones en el campo del bienestar, puede explicarse por la exigencia añadida de constatar la eficacia y pertinencia de la intervención debido a su carácter selectivo. Es un “rendimiento de cuentas” sobre si la intervención se ajusta al sustrato ideológico de la política, constatando la estricta veracidad de la situación y condición de los usuarios.

Otras intervenciones con cobertura universal no despiertan tantas exigencias. Por ejemplo, la construcción de túneles, embalses, navíos de guerra o el tendido de trenes de alta velocidad no generan las mismas cautelas aunque los presupuestos se multipliquen por cien, su utilidad sea difusa o no respondan a las necesidades sociales. La diferencia estriba en que todo el mundo tiene la opción de ser usuario o receptor de dichas bienes.

PELIGROS DE LA EVALUACIÓN DESCONTEXTUALIZADA

Como ya se ha visto, las preocupaciones descritas lanzan la evaluación especialmente sobre las políticas sociales. En principio es una buena noticia disponer de evaluaciones en estas áreas. Los efectos constructivos se harán notar y habrá una actuación más sensible y responsable por parte de los profesionales y decisores políticos. Pero, aunque en términos no comparativos supone una ganancia, existen ciertos riesgos en el desarrollo desigual de la evaluación por sectores como a continuación se expone.

Grado de eficacia

Las políticas de bienestar social abordan problemas complejos tanto en su conceptualización como en la resolución. Igual que con otras disciplinas, como la medicina, se requiere de un proceso de construcción teórico y práctico, que en ocasiones no obtiene los resultados máximos deseados.

Un ejemplo de ello son las políticas de reinserción con menores infractores. Se encuentran porcentajes de éxito del 10% en el estudio de Gensheimer y Gottschalk. Idéntica cifra de 10% aparece en el meta - análisis de Andrews de 154 programas de tratamiento. Löser, en Alemania, en dos estudios diferentes - entre ellos uno de prisiones socioterapéuticas - encuentra resultados de una eficacia algo más alta, en torno al 11%. También Whitehead detecta un efecto similar con resultados cercanos al 12%. Los estudios de Lipsey sobre 397 programas describen resultados un poco más bajos que los anteriores, entre el 5% y el 8% (Rutter y otros, 2000).

Como se puede ver, los resultados de este tipo de intervenciones están entre un 5 y un 12% de jóvenes que no vuelven a delinquir. Curiosamente estas cifras coinciden bastante con los resultados obtenidos de evaluaciones de programas de prevención de drogas con efectos netos entre el 4 y el 15% (Ligero y Pernas, 2004).

En otro estudio sobre prisiones se concluye que el 80% de los toxicómanos que están ahora mismo en prisión vuelven a ella (Ligero, 2002).

Como se ve en estos pocos indicios hay una oscilación entre el 4% y el 20% en diferentes tipos de intervenciones. Sin menoscabo de que pueda haber planes y programas con mayores expectativas de éxito, entra dentro lo usual que las políticas tengan porcentajes como los descritos.

Relativa ausencia de evaluaciones

Una de las lecturas que se puede extraer de los datos anteriores es que las intervenciones sociales son complejas y que cifras, que de forma aislada pueden resultar bajas, cuando se contextualizan y comparan con programas similares mejoran su valoración.

Dada esta situación, a veces las malas valoraciones radican en la ausencia de elementos de comparación. Stake ya manifestaba la conveniencia de la "comparación relativa". Todavía resulta llamativa la política, plan o programa que ha sido evaluada. Esta escasa frecuencia hace que las intervenciones carezcan de contextos referenciales con los que poder comparar sus resultados. En definitiva, aunque la evaluación busca la valoración sistematizada de la acción, es difícil juzgar los datos sin un contexto propicio que los haga más inteligibles.

Por ejemplo, después de ofrecer los resultados de una evaluación de un programa de tratamiento con drogodependientes con un 4% de impacto positivo, resultaba bastante difícil que el político responsable del servicio cambiase la idea de cerrar el mismo y dirigir los esfuerzos a otras áreas más efectivas. Al contemporizar los resultados con los de otras evaluaciones del sector, el decisor relativizó su juicio negativo.

En contextos carentes de una cultura evaluativa resulta complicado mitigar a través de la comparación con otras evaluaciones los recelos que provocan los resultados, por lo que aparece con bastante frecuencia una mala valoración de la intervención. A esto se le puede denominar **efecto penalizador de la evaluación**, que se basa en que las políticas que apuestan por un ejercicio de transparencia tienen más posibilidades de ser valoradas negativamente que las que no lo realizan.

Para evitar esta perversión, algunos responsables de intervenciones han manifestado su preferencia por lo que se podría denominar la “cultura del avestruz”: no evaluar para no ser penalizados por unos resultados que puedan ser considerados tenues. Cabe preguntarse como se materializa dicha penalización.

LIMITACIÓN DE LA EXPANSIÓN DE LAS POLÍTICAS DE BIENESTAR

Los autores Stufflebeam y Shinkfield en su recorrido por la historia de la evaluación (1998: 32), describen que entre los años '40 y '50 hubo una fase de expansión de los programas sociales y educativos a la que le siguió otra hasta los años '60, denominada fase de realismo, que supuso un corte drástico a este crecimiento de programas.

Dicho corte no parece atribuido a un cambio de moral o de paradigma político, más bien tiene su origen en la desilusión procedente de la baja efectividad de las intervenciones; se cuestiona la capacidad misma de intervenir. Los argumentos no eran políticos sino técnicos y habían sido proporcionados por las evaluaciones. A la par que emergía un mayor control se desarrollaba la evaluación como profesión:

Su violento despertar, en este periodo, marcó el final de una era de complacencia y ayudó a emprender profundos cambios, guiados por el interés público y dependiendo del dinero de los contribuyentes para su financiación, lo cual condujo a que la evaluación se convirtiera en una industria y en una profesión (Stufflebeam y Shinkfield , 1998:37).

En 1965 en EE.UU. hubo un nuevo momento de expansión de políticas de bienestar, se desencadenó lo que se ha conocido como la guerra contra la pobreza. *Estos programas invirtieron billones de dólares en reformas que pretendían igualar y aumentar las oportunidades para todos los ciudadanos de los Estados Unidos a través de una amplia serie de servicios sanitarios, sociales y educativos. La expansión de la economía permitió que el gobierno federal financiara estos programas, y se consiguió un gran apoyo de toda la nación para desarrollar lo que el presidente Johnson llamó la Gran Sociedad (Stufflebeam y Shinkfield 1998: 38).*

Paralelamente a la expansión de las políticas con los más necesitados se le unió de nuevo la preocupación por el posible despilfarro de las inversiones. En respuesta a estos temores varios senadores redactaron las especificidades que debían tener los programas educativos e incluyeron además requisitos específicos para la evaluación.

Los resultados de las evaluaciones no fueron halagüeños, además de diversas consideraciones metodológicas, no se obtenían efectos concluyentes - es de suponer que de forma similar a como se describe en este texto cuando se habla de los resultados de las evaluaciones-. El proceso posterior es previsible, los decisores políticos en el ejercicio de su responsabilidad social y del rendimiento de cuentas limitan y controlan las acciones que han sido enjuiciadas negativamente.

De nuevo se reproduce el mismo patrón que en décadas anteriores: expansión, desarrollo de la evaluación, control y limitación de la intervención.

Los movimientos de expansión y contracción de las políticas de bienestar ya fueron puesto de manifiesto en los años '70 por Fox Piven y Cloward. Estos autores criticaban la idea de que de forma progresiva e inevitable se iba extendiendo un Estado de bienestar más responsable y sensible. Argumentaron que estos derechos no crecían de forma lineal, sino que según las necesidades de orden social y de mercado el Estado de bienestar se expandía o contraía.

En definitiva, según las condiciones expuestas en el texto, el desarrollo de la evaluación correlacionaría inversamente al desarrollo de las políticas de bienestar. La secuencia se podría sintetizar de la siguiente manera:

1. Desarrollo de políticas sociales.
2. Emergencia de un mayor cuestionamiento de las políticas sociales. El hecho de apoyarse en estrategias de discriminación positiva parece urgir a una mayor comprobación de la inexistencia de fraude. Esta exigencia en dichas prácticas, parece proceder de una concepción liberal o corporativa del Estado de bienestar.
3. La exigencia y el cuestionamiento provocan que haya más evaluaciones de políticas de bienestar social que de otras áreas.
4. Es frecuente que haya enjuiciamientos negativos de las intervenciones debido a varias razones:
 - La intervención social es complicada y tiene amplios márgenes de incertidumbre, requiere un proceso de aprendizaje sistemático como por ejemplo también le ocurre a la medicina.
 - Ausencia de evaluaciones que permitan comparar y relativizar los resultados.
5. Es lógico que el enjuiciamiento negativo lleve aparejado un control y limitación de la intervención.

Esta secuencia no se desencadena de igual manera en otras políticas, sencillamente porque se realiza menos evaluación. Pero aunque se desarrollase de forma similar sobre ellas no recaería la sospecha de fraude de los beneficiarios.

RECOMENDACIONES

Estos efectos perversos de la evaluación no invalidan la disciplina, al revés, la evaluación sigue siendo uno de los elementos clave para la mejora de la acción política. Es importante conocer sus posibles limitaciones para intentar reducir sus sesgos o corregir las desviaciones. No se está pidiendo menos evaluación, todo lo contrario, lo que se demanda es incrementar el campo de la evaluación para que toda la política esté sometida a las mismas pautas de aprendizaje y retroalimentación.

A continuación se exponen algunas recomendaciones para intentar paliar los efectos de un juicio desigual sobre las políticas de bienestar.

- Sería un buen indicador para identificar la desproporción en el desarrollo de las evaluaciones en las distintas políticas el hecho de tener un catálogo de evaluaciones realizadas. Se podría constituir un “observatorio de evaluaciones” que sirviera también como banco de ideas y de teorías de programas.
- Los decisores que tienen capacidad para encargar evaluaciones, deberían fijar criterios para seleccionar los programas a evaluar. El volumen del presupuesto o gasto puede ser un buen criterio para seleccionarlos.
- Es importante analizar las demandas de los clientes ya que pueden llevar implícitas una valoración negativa del programa. Es interesante analizar si dicho enjuiciamiento proviene de indicios solventes o simplemente es un cuestionamiento genérico hacia las políticas de bienestar.
- Las evaluaciones siempre deberían contemplar el análisis del contexto. Los resultados deben ser contemporizados con los de otras evaluaciones. La presentación de los datos de forma absoluta puede inducir a enjuiciamientos negativos sin que el contexto teórico y político lo avale.
- Dentro de las recomendaciones de evaluación debería tenerse mucho cuidado en proponer acciones que penalicen al programa, al menos en sectores donde se han realizado pocas evaluaciones. La tendencia debe ser a premiar a las intervenciones que son capaces de realizar un ejercicio de transparencia.

BIBLIOGRAFÍA

- BUSTELO, M. “¿Qué tiene de específico la metodología de evaluación?” en BAÑÓN, R. (Comp.). *La evaluación de la acción de las políticas públicas*. Díaz de Santos, Madrid, 2002.
- . *La evaluación de las políticas de género en España*. Catarata. Madrid, 2004.
- CABRERA CABRERA, P. *Huéspedes del aire. Sociología de las personas sin hogar en Madrid*. UPCO, Madrid, 1998.
- FOX PIVEN, F. y CLOWARD, R. A. *Regulating the poor: The functions of Public Welfare*. Vintage Books, New York y Toronto, 1972.
- GAITÁN MUÑOZ, L. *El espacio social de la infancia. Los niños en el Estado de Bienestar*. Consejería de Sanidad y Servicios Sociales, Comunidad de Madrid, Madrid, 1999.
- LIGERO LASA, J.A. *La identidad robada*. CREFAT; Madrid, 2002.
- LÖFFLER, E. *La Modernización del Sector Público desde una Perspectiva Comparativa. Conceptos y Métodos para Evaluar y Premiar. La Calidad en el Sector Público en los Países de la OCDE*. Documentos INAP, Madrid, 1996.
- MAP. *Informe 4 octubre 2004. Comisión para el estudio y creación Agencia Estatal de Evaluación de la Calidad de los Servicios y de las Políticas Públicas*. MAP, literatura gris, 2004.
- RUTTER, M., GILLER, H., HAGELL, A. *La conducta antisocial de los jóvenes*. Madrid, Cambridge University Press. (2000):
- STUFFLEBEAM, D. y SHINKFIELD, A. *Evaluación sistemática. Guía teórica y práctica*. Ed. Paidós. Barcelona, 1995.

RESEÑA BIOGRÁFICA

JUAN ANDRÉS LIGERO LASA es sociólogo. Actualmente es profesor en la licenciatura de sociología de la Universidad Carlos III de Madrid y co-director del Máster de Evaluación de Programas y Políticas Públicas de la Universidad Complutense de Madrid (4ª promoción). Desarrolla también trabajo profesional como evaluador de programas y políticas públicas. Está especializado en las políticas de bienestar social y de cooperación al desarrollo. Sus investigaciones sociológicas se centran principalmente en el campo de la intervención social. Juan Andrés Liger Lasa (jliger@polsoc.uc3m.es) Universidad Carlos III de Madrid. C/ Madrid, 126. 28903 Madrid (España) Teléfonos: Despacho: 916245847 Estudio: 915212047