

EVALUACION Y OPTIMIZACIÓN DE POLITICAS PUBLICAS: EL CASO DE LA FORMACIÓN DEL PROFESORADO

Luis Moreno

Instituto de Estudios Sociales Avanzados
(CSIC, Madrid)

RESUMEN

La evaluación de las políticas públicas es una tarea emblemática a desarrollar en la sociedad de la información finisecular. España asiste a un proceso incierto -aunque irreversible- de modernización y racionalización de su gestión pública, en el marco de su progresiva convergencia con los países europeos avanzados. Como ejemplo ilustrador y referente organizativo de la exposición desarrollada en el Documento de Trabajo, se recurre al programa del Plan de Formación Permanente del Profesorado del Ministerio de Educación y Ciencia (MEC), iniciado en el curso académico 1990-1991. La educación es una de las competencias que, muy probablemente, serán asumidas por las Comunidades Autónomas de la llamada 'vía lenta' en el horizonte del año 2000. Desde 1990, la práctica de la planificación, implantación y evaluación del programa de formación del profesorado del denominado *territorio MEC* se ha 'adelantado' a dicho proceso ulterior de transferencias educativas. El Documento de Trabajo pasa revista a los principales aspectos teóricos y metodológicos que se relacionan con la *evaluación programática*, al tiempo que aporta diversas reflexiones para una optimización de la implantación de políticas públicas.

ABSTRACT

Public policy evaluation is increasingly called for improving decision-making in advanced industrial societies approaching the turn of the century. Spain is witnessing an uncertain -although irreversible- process of modernisation and rationalisation of its state public services. This takes place within the framework of a progressive European convergence. The In-Service Teacher Training Programme developed by the Spanish Ministry of Education and Science serves the purpose of illustrating the discussion carried out in this Working Paper. Education is one of the powers most likely to be transferred to all Spanish regions by the year 2000. At present it is still the full responsibility of the Spanish central government in 10 out of the 17 Autonomous Communities. For these 10 regions, and since 1990, the decision-making, implementation and evaluation of policies related to the in-service teacher training programme have taken into account the process of power devolution. This Working Paper reviews the main theoretical and methodological aspects related to *programme evaluation*. It also debates ways and means by which improvement and maximisation of public policy implementation can be achieved.

"En el principio Dios creó los cielos y la Tierra. Y Dios contempló todo lo que había llevado a cabo diciendo: "He aquí unos excelentes resultados". Y tras aquella jornada de trabajo concluyó el Sexto Día.

Al Séptimo Día, Dios descansó. Entonces su Arcángel se le aproximó preguntándole: "Dios, ¿cómo sabes que lo que has creado es excelente?, ¿bajo qué criterios puede hacerse semejante aseveración?, ¿en qué datos se basa tu juicio?, ¿no eres parte demasiado interesada en el asunto como para formular una evaluación justa e imparcial?".

Dios meditó sobre estas cuestiones durante todo el día y volvió a descansar, no sin gran turbación. Al Octavo Día Dios exclamó: "Lucifer, ¡vete al infierno!".

Así nació la evaluación en un momento de gloria y esplendor...Bajo ese legado seguimos actuando".

De la obra de Halcolm, *La Verdadera Historia del Paraíso Perdido*
(Adaptado de Patton, 1987, p.9).

1. Introducción: Premisas y conceptos.

Con el propósito de optimizar la acción de gobierno, es observable en los últimos tiempos un creciente interés de la Administración Pública española por los métodos de evaluación de los programas, reformas y políticas públicas puestas en vigor. Semejantes procesos de adaptación y mejora funcional han sido generados, en buena medida, por un acto reflejo de las instancias administrativas españolas al confrontar el proceso incierto -aunque irreversible- de modernización y racionalización de la gestión pública en España. Correlato de ello es la progresiva asunción de ciertos patrones de eficiencia y sistematización, característicos de las administraciones públicas de los países más desarrollados de nuestro entorno geográfico y cultural (Moreno & Ziglio, 1992).

El uso del concepto de evaluación varía según los diversos criterios que se emplean tanto para programas comprensivos como políticas sectoriales. La evaluación asume, consiguientemente, formas diferentes según el abanico de posibilidades metodológicas (En el Cuadro 1 se definen esquemáticamente distintos tipos de evaluación). Cabe, no obstante, establecer una rasgo común a todos ellos cual es el modo sistemático de obtener información sobre las actividades, características y resultados de las políticas, programas o acciones puestos en vigor (Alkin, 1979; House, 1980; Rutman, 1980; Weiss, 1977).

CUADRO 1: TIPOS DE EVALUACIÓN

Análisis Coste-Beneficio: ¿Cuál es la relación entre los costes del programa a realizar y los resultados del mismo ('beneficios'), expresados en términos monetarios?.

Análisis Coste-Efectividad: ¿Cuál es la relación entre los costes del programa y los resultados (cuando los resultados no se pueden traducir en términos monetarios)?.

Evaluación de la Eficacia ¿Hasta qué punto es efectivo el programa desarrollado en la consecución de sus fines?.

Evaluación de la Eficiencia: ¿Cuáles son los recursos (*inputs*) aportados al programa en relación al ratio persona / usuarios y a otros aspectos relativos a los niveles de actividad del programa puesto en marcha?.

Evaluación Externa: La evaluación se lleva a cabo por personas no integradas directamente en el equipo que desarrolla el programa, con el fin de conseguir una mayor objetividad evaluativa.

Evaluación Interna: Realizado por miembros del equipo que lleva a cabo el programa o política puesta en marcha.

Evaluación Formativa: ¿Cómo puede mejorarse el programa que se está llevando a cabo?. ¿Cuáles son los aspectos más débiles y más consistentes en las actividades del día a día?. ¿Puede mejorarse tal proceso de actividades?.

Evaluación del Impacto: ¿Cuáles son los efectos directos e indirectos producidos con la aplicación del programa?.

Evaluación Conclusiva: ¿Hasta qué punto los resultados que se esperaban obtener han sido cumplidos satisfactoriamente?. ¿Cuáles son los efectos producidos por el programa en la conducta de los usuarios?. ¿Debería continuarse el programa en el futuro?. Si es así, ¿con qué alcance?.

Fuente: Carter & Wharf, 1973: 26-28; Patton, 1987: 346-347 y Rossi & Freeman, 1987: 14-15.

El presente trabajo centra primordialmente su atención en la evaluación de programas (*programme evaluation*), la cual cabe definir como aquella que implica el uso de métodos científicos y técnicos para medir el grado de ejecución y los resultados de los programas o políticas en referencia al proceso de toma de decisiones (Rutman, 1984: 10-12).

La evaluación de programas y políticas públicas constituye un instrumento esencial para la provisión de información a los decisores y responsables políticos, los cuales recurren a su uso con el fin de potenciar y maximizar la acción de gobierno en los diferentes ámbitos administrativos (local, regional, estatal) ⁽¹⁾.

1. Los estudios de evaluación de programas tuvieron un considerable desarrollo en los Estados Unidos durante los años sesenta y setenta. En el decenio de los ochenta, sin embargo, el interés por este área declinó en aquel país norteamericano, lo que contrastó con su auge en Canadá y los países de la Europa occidental. Al respecto, consúltense los trabajos, por ejemplo, de Palumbo (1987), Patton (1985), Rossi y Freeman (1985), Rutman (1984) y Ziglio (1983).

A nuestros efectos, se considera que un programa o política pública es una intervención, o un conjunto de ellas, desarrollada con el propósito de alcanzar algún objetivo externo, bien sea éste solventar un problema claramente identificado o paliar una necesidad social ampliamente reconocida. Puede concluirse, en este sentido, que los programas comportan una materialización de las ideas respecto a las formas de conseguir los objetivos perseguidos.

Como ejemplo ilustrador y referente organizativo de la exposición recogida en el presente Documento de Trabajo, se recurre al programa del Plan de Formación Permanente del Profesorado del Ministerio de Educación y Ciencia (MEC), iniciado en el curso académico 1990-1991.

2. Componentes, rendimientos, objetivos y efectos de la evaluación de programas.

La evaluación de políticas públicas fija su atención en el conjunto de elementos estructurales que conforman el programa: Componentes, Rendimientos, Objetivos y Efectos.

(a) *Componentes programáticos.* Varían según la naturaleza de los programas puestos en práctica. Sin embargo, deben cumplir el requisito de constituir unidades susceptibles de evaluación. En el caso del Plan de Formación Permanente de Profesorado del MEC, dichos componentes programáticos incorporarían, entre otros, los siguientes elementos:

- Procesos administrativos internos en los diferentes niveles de actuación.
- Asesoramiento y apoyos externos a los Centro de Profesores (CEPs).
- Participación e implicación del profesorado.
- Ratios entre recursos presupuestarios y calidad de la actividades de formación.
- Grados de interrelación de los diferentes niveles territoriales en la implantación programática.

(b) *Rendimientos programáticos.* Son los servicios institucionales desarrollados con la implantación del programa. Nuestro particular referente (formación del profesorado) produce un prolijo número de ellos entre los que cabe mencionar los siguientes:

- Producción formativa y administrativa de las distintas instancias operativas tanto a nivel funcional como territorial (planes institucionales, programas educativos, acciones concertadas).
- Actividades desarrolladas directamente por los CEPs y en acción mancomunada entre ellos (cursos, jornadas, seminarios).
- Ejecución de los presupuestos y establecimiento de módulos para las actividades programadas.
- Flujos informativos generados de 'arriba hacia abajo' (asesoramiento y difusión sobre la reordenación del Sistema Educativo), y viceversa (peticiones de carácter formativo del profesorado de los Centros Docentes).

(c) *Objetivos programáticos.* Son los fines prefijados a cuyo logro se dirigen todos los recursos del programa. Tales objetivos son aprobados en primera instancia por los cuerpos legislativos y formulados por el gobierno. En la mayoría de los casos, tales objetivos adolecen de una cierta vaguedad enunciativa, lo que implica un grado de mayor concreción o redefinición práctica en los niveles ejecutivos de la Administración. En nuestro caso, ello corresponde a la Dirección General de Renovación Pedagógica y, en especial, a la Subdirección General de Formación del Profesorado (SGFP). Esta última se halla directamente implicada en los desarrollos programáticos, a la vez que procura y procesa la información generada por las evaluaciones periódicas, así como las sugerencias generadas en los niveles provinciales (Comisiones Provinciales) y de base (CEPs).

(d) *Efectos programáticos.* Son las consecuencias no perseguidas por los componentes programáticos. Algunas son deseables de acuerdo a los objetivos prefijados pero, en nuestra particular visión, importan las de índole contraproducente. En el Programa de Formación de Profesorado tales efectos secundarios, ni deseables ni perseguidos, podrían comportar las siguientes consecuencias:

- Gastos presupuestarios indiscriminados y voluntaristas.
- Desmotivación del profesorado.
- Excesivo 'asesoramiento' desde los niveles centrales de la administración, degenerativo en constricciones de tono dirigistas.
- Dispersión en la planificación de las de actividades formativas y desestructuración de los CEPs.
- Falta de colaboración de instituciones universitarias y de renovación pedagógica.

En tales casos, la evaluación permite el análisis de los efectos y la modulación de su grado de extensión, así como la gradación de las diversas responsabilidades programáticas en la aparición de aquellas consecuencias indeseadas o no perseguidas explícitamente.

3. Modelo racional en el proceso de toma de decisión y puesta en vigor del programa.

La evaluación de los programas no debe restringirse al examen de los resultados, sino que tiene como sujeto de su observación al proceso mismo de implantación. En realidad, preguntarse sobre el grado de cumplimiento de un programa o política requiere, en buena medida, de una explicación sobre el proceso mismo de puesta en práctica (Subirats, 1989: 140). Por todo ello, la asunción de un modelo racional en el proceso de toma de decisiones, así como en la posterior implantación del programa o política de actuación, constituye un presupuesto deseable para la maximización de las tareas evaluativas. En particular, ello es relevante respecto a los siguientes aspectos:

- (a) Grado de predictibilidad de la actuación del personal implicado.
- (b) Directrices de la dirección.
- (c) Delimitación de los niveles de responsabilidad en la implantación programática.

- (d) Identificación y gradación de las reacciones institucionales dentro de la propia organización.
- (e) Adecuación entre recursos programáticos y objetivos prefijados.

Semejante pauta racionalizadora en el diseño programático se erigirá en un factor determinante para analizar, cuantificar e interpretar el grado de satisfacción obtenido y los niveles de eficacia y eficiencia conseguidos. En línea con lo anterior, un modelo racionalizador de planificación incorporaría los siguientes estadios:

- (1) Decisiones a decidir (constitución del órgano de decisor, fijación de un programa de actividades y del orden del día).
- (2) Decidir cómo se decide (metodología).
- (3) Definición de los problemas a tratar.
- (4) Previsión de futuros desarrollos de los problemas a abordar.
- (5) Fijación de prioridades y objetivos.
- (6) Análisis de opciones.
- (7) Puesta en vigor del programa, supervisión y control.
- (8) Evaluación.
- (9) Mantenimiento, continuación o conclusión del programa puesto en vigor.

A efectos ilustrativos y prácticos, se referencia a continuación, paso a paso, dicho modelo racionalizador de planificación con la elaboración, implantación y evaluación de un Plan Provincial de Formación, cuyo ámbito operativo se inscriben en un nivel intermedio entre la administración central (MEC) y el de los usuarios de los CEPs a nivel local. Dicha tarea se lleva a cabo mediante una serie de preguntas, cuya funcionalidad persigue la contextualización y ejemplificación del proceso de planificación y puesta en vigor del programa de formación de profesorado a nivel provincial:

(1) *Orden del Día*. Constitución de la Comisión Provincial compuesta por sus miembros permanentes (Jefes de la Unidad de Programas Educativos (UPE) y del Servicio de Inspección Técnica Provincial; Directores de los CEPs provinciales; Asesor Técnico Docente y Coordinador de Formación) y eventuales (representantes de la Comunidad Autónoma o Diputación implicadas y de los Movimientos de Renovación Pedagógica). Formulación del programa de trabajo de la Comisión e identificación de los recursos que forman la base documental y material para la discusión y toma de decisiones (Plan Marco Anual de Formación del MEC./Subdirección General de Formación del Profesorado, informes de las subcomisiones y grupos de trabajos establecidos durante la planificación anual anterior, informes de evaluación del profesorado de aula, Equipos Pedagógicos y Consejos de los CEPs, así como el correspondiente a la Inspección Técnica Provincial).

(2) *Metodología*. ¿Cómo se desarrollarán las discusiones, sobre qué aspectos formativos y cuáles serán los mecanismos formales (consenso, votación) de aprobación de los acuerdos en el documento del Plan Provincial de Formación?. Para ello, ¿cómo cabe valorar la relevancia comparativa de las posibles actividades a incorporar en el Plan Provincial, su coste presupuestario y su adecuación a los criterios del Plan Marco Anual?. ¿se asume que las decisiones a tomar poseen una vocación gradualista o deben acometer estrategias globalmente alternativas?.

(3) *Definición de problemas.* ¿Cuáles son las necesidades de formación de los profesores y sus carencias formativas?; ¿cómo cabe clasificar dichas necesidades desde las perspectivas de las administraciones central, provincial y local?; ¿cuáles de las demandas formuladas por los profesionales de la educación son susceptibles de ser incorporadas al Plan de Formación Provincial a fin de incrementar y actualizar sus niveles de aptitud y conocimiento?; ¿cuál es el abanico de actividades concretas de formación a desarrollar para los diferentes ciclos, equipos y tipos de educación en las Propuestas de Plan de los CEPs?; ¿cómo se concilian éstas con los informes previos de las subcomisiones o grupos de trabajo, con las valoraciones de los miembros de la Comisión Provincial y las instrucciones de la Dirección General de Renovación Pedagógica/ Subdirección General de Formación del Profesorado?.

(4) *Desarrollos futuros.* ¿Cuáles son los escenarios alternativos de acuerdo a las diversas previsiones que pueden formularse con carácter previo?; ¿se obtendrá un mayor nivel de recursos pedagógicos y una mejora de la calidad de la enseñanza con la aprobación de las propuestas que se someten a discusión y aprobación?; ¿cómo pueden identificarse aquellos factores diferenciales en cada diseño de actividades que precipiten los cambios cualitativos perseguidos con el plan de formación del profesorado?; ¿qué desarrollos ulteriores y a medio plazo cabe prever y planificar?.

(5) *Objetivos y prioridades.* ¿Se busca ampliar y actualizar de modo continuo la formación del profesorado?; ¿se pretende fomentar la comunicación entre profesores y la coordinación entre CEPs?; ¿debe potenciarse el acceso del profesorado en el aula a los Programas Institucionales de Formación promovidos directamente por la Subdirección General de Formación de Profesorado o es más prioritario estimular aquellos proyectos educativos enraizados en la zona?; ¿qué líneas didácticas y de recursos pedagógicos cabe priorizar durante el curso académico y en un horizonte de actuación para los próximos cinco años: Diseño Curricular Base, Equipo Directivos o Educación infantil en el medio rural?.

(6) *Análisis de opciones.* ¿Qué financiación exterior a la percibida por el MEC. puede obtenerse para sufragar, total o parcialmente, determinados programas de actividades de formación?; ¿cabe establecer una temporalización alternativa de acuerdo a las disponibilidades humanas y materiales de cada CEP?; ¿es posible establecer mecanismos de rotación para lograr una participación del mayor número de profesores repartidos en los distintos CEPs de la provincia?; ¿es viable la acción mancomunada entre CEPs, incluso fuera del ámbito provincial de referencia, a fin de reducir costos y maximizar la disponibilidad de aquellos materiales pedagógicos sofisticados?. Corresponde a esta fase la elaboración definitiva del documento de trabajo del Plan Provincial de Formación, el cual se remite posteriormente a la Subdirección General de Formación del Profesorado para su revisión.

(7) *Puesta en práctica del programa.* ¿Cuándo se iniciará el programa de actividades, cuál es su cronograma y cómo se imbrica su implantación con los antecedentes del Plan anterior, así como con las expectativas a desarrollar en los próximos años de actuación?; ¿cabe establecer canales institucionales de supervisión que cotejen la adecuación entre actividades, destinatarios, modalidad, lugar de celebración y créditos

presupuestarios? (véase al respecto el punto siguiente sobre Grupos de Evaluación Permanente).

(8) *Evaluación*. ¿Cual es el grado de cumplimiento de los objetivos recogidos en el Plan de Formación?; ¿de qué criterios y útiles metodológicos dispone la Comisión Provincial para supervisar y evaluar las actividades a nivel provincial?; ¿cuáles son las propuestas al respecto de la Unidad de Programas Educativos y del Servicio de Inspección provinciales?; ¿se considera necesaria la constitución de un Grupo de Evaluación Permanente (2)?; en caso afirmativo, ¿cuál es su *modus operandi*?; ¿existen mecanismos de intervención durante la implantación del Plan Anual a resultados de los informes puntuales facilitados por el Grupo de Evaluación Permanente?; ¿debe requerirse a los Equipos Pedagógicos de los CEPs y a los usuarios de los Centros Docentes la elaboración de informes de autoevaluación que sean analizados por los Grupos de Evaluación Permanente con carácter previo a la planificación del próximo año?.

(9) *Mantenimiento del programa*. ¿Debe continuarse el programa según la planificación establecida a medio plazo o deben introducirse modificaciones?; ¿cuáles son las actividades cuya evaluación desaconseja su continuación?; ¿cuáles son las nuevas peticiones de formación recabadas en los CEPs tras la implantación del Plan Anual?.

Es obvio que un modelo racional de toma de decisiones como el antes expuesto necesita operar de acuerdo a la provisión de información precisa y contrastada en todas las fases del proceso antes señalado, no sólo en la fase 8. Empero, es en el estadio 8 donde la evaluación -esté encaminada a medir eficiencia o eficacia- utiliza diferentes métodos de investigación social para hacer acopio de información fiable (3).

Es precisamente ante la disyuntiva planteada por el estadio 8 cuando aflora un repertorio de preguntas que, de modo genérico, bien podrían formularse del modo siguiente:

- ¿Qué funciones realiza la evaluación en el desarrollo de las políticas o programas?.
- ¿Qué diferencias puede aportar la evaluación en el proceso de toma de decisiones?.
- ¿Con qué problemas metodológicos y organizativos se enfrenta la evaluación?.
- ¿Se utilizan los resultados obtenidos por los programas de evaluación?.
- ¿Cómo puede ser minimizada la infrautilización de los hallazgos aportados por la investigación?.

Común dilema subyacente a tales preguntas atañe directamente a la íntima relación existente entre la acción evaluadora y el binomio eficacia / eficiencia.

2. En la sección 5 del presente Documento de Trabajo se discute la posible conveniencia de constituir Grupos de Evaluación Permanente (GEPs), a nivel provincial, cuya evaluación sería formativa o de carácter permanente.

3. Para un análisis crítico de los enfoques a la toma de decisiones "racional", cf. Lindblom (1959), Braybrook & Lindblom (1963), Etzioni (1967), Jackson & Ziglio (1985) y Bertin (1989).

4. Eficacia, eficiencia y el problema de los indicadores.

De modo general puede afirmarse que la evaluación concentra su atención bien en los criterios de *eficacia* bien en los de *eficiencia*. El concepto de eficacia se refiere al grado de cumplimiento de los objetivos en el desarrollo de un programa o una política concreta. ¿Se han conseguido los objetivos previamente establecidos?, es la pregunta inevitable y fundamental que la evaluación de la eficacia suele plantear al analizar la aplicación del programa.

La evaluación de la eficiencia, por otra parte, trata de determinar los costes relativos inherentes al logro de los objetivos enunciados en el programa o política a desarrollar. Aquí las cuestiones a afrontar son del tenor siguiente: ¿Con qué grado de economía han sido cumplidos los objetivos fijados en un principio?, ¿podrían establecerse programas alternativos que consiguieran los mismos resultados a un menor costo?, ¿se pueden introducir cambios en el desarrollo del programa o la política puesta en vigor que lo hagan más eficiente sin incurrir en gastos adicionales?, ¿pueden reducirse los recursos (*inputs*) y, no obstante, obtenerse el mismo rendimiento?, ¿cabe lograr un mayor rendimiento sin incrementos de recursos (*inputs*)?.

En general, los propósitos principales en la acumulación de datos destinados a la evaluación de programas son el de incidir en decisiones, clarificar opciones posibles, reducir el grado de incertidumbre y proporcionar información acerca de la eficiencia y efectividad deseadas. La evaluación de los programas se interesa, en suma, por la acción programática ⁽⁴⁾.

Si bien la evaluación de la eficacia pone el énfasis de su análisis en objetivos y resultados (*objective-output*), la eficiencia concentra su atención en la relación generada entre recursos y resultados (*input-output*). En este contexto deben tenerse en cuenta dos importantes consideraciones:

(a) *Determinación de necesidades*. A la hora de enjuiciar de su eficacia o eficiencia, los responsables políticos, los gerentes y los administradores de programas deben especificar cuáles son los destinatarios (usuarios) de sus políticas, sus necesidades y cuáles son los criterios utilizados para medir los efectos y posibles cambios introducidos en aquéllas políticas o programas. La índole de la estrategia de intervención propuesta, en conexión con la política o el programa seleccionado, debería ser igualmente enunciada de antemano. Sin embargo, puede comprobarse cómo a menudo en España los programas de políticas públicas se caracterizan por la simple enumeración de fines descritos muy genéricamente y hasta vagamente. A veces se denota, simple y llanamente, la ausencia de una expresa declaración de fines. En estas circunstancias el ejercicio de la evaluación es ambiguo cuando no menos que imposible.

4. La evaluación efectuada en el campo de la investigación científica se preocupa por indagar y tratar de aflorar nuevos conocimientos, así como por someter a prueba teorías para llevar a cabo generalizaciones a través del tiempo y del espacio. A diferencia de la investigación en el campo de la evaluación programática, la investigación científica concentra primordialmente su interés en la validación teórica.

(b) *Indicadores de rendimientos*. La producción de indicadores *medibles, válidos, sensibles y fiables* es esencial para la evaluación orientada a valorar tanto la eficiencia como la eficacia del programa o política en vigor. De hecho, la medición de los resultados aparece, bien sea como denominador o como numerador, en ambos modos de evaluación. La necesidad de mejorar la identificación y cuantificación de los resultados producidos por la puesta en vigor de políticas o programas es de una importancia crucial para realizar tareas evaluativas que sean metodológicamente aprovechables. Constituye ello, sin embargo, uno de los aspectos metodológicos más espinosos a los que se enfrenta la evaluación.

El establecimiento de indicadores de rendimiento del Plan de Formación Permanente del Profesorado debería proponerse la cuantificación, y su evolución en el tiempo, de las mejoras educativas y pedagógicas alcanzadas con su desarrollo e implantación. Ahora bien, no debe olvidarse que al tratar de medir aspectos formativos, no siempre tangibles en su dimensiones teórica y actitudinal, la tarea se relativiza considerablemente.

Al margen del debate suscitado por la relativización de los indicadores normativos o valorativos, destinados a interpretar los logros 'cualitativos' alcanzados con el programa de actuación, el establecimiento de indicadores 'descriptivos' e 'indirectos' es en sí mismo un avance deseable. Estos últimos eliminan consideraciones de tipo teórico o interpretativo y ofrecen la posibilidad de contrastar la información relativa a las actividades desarrolladas: parámetros de costes y de adecuación de la actividad formativa a lo presupuestado, número de asistentes y de horas lectivas como indicios 'indirectos' de la calidad e interés del curso, pruebas prácticas a los profesores de las nuevas técnicas aprendidas y usos en el aula de los nuevos útiles y metodologías impartidas, por citar algunos ejemplos.

Volviendo al ejemplo de la formación del profesorado, se ilustra a continuación la relevancia de cada uno de las cualidades que deberían incorporar los indicadores de resultados:

(a) *Medible*. Es indudable que, por ejemplo, el número en promedio de profesores que participan en actividades formativas desarrolladas por los CEPs en el ámbito de cada provincia es un indicador susceptible de medición. Esos datos pueden ser ordenados cronológicamente, a intervalos regulares, en series temporales con el fin de analizarlos posteriormente en estudios de carácter longitudinal. Ello podría constituir un indicador para examinar las tendencias y los cambios de participación del profesorado en el plan provincial de formación.

(b) *Válido*. Si convenimos que el promedio de los profesores que participan en actividades formativas desarrolladas por los CEPs es un dato susceptible de medir la evolución en la asistencia e interés de los profesores por las actividades de formación permanente, entonces podemos concluir que se trata de un indicador válido.

(c) *Sensible*. Quizá el dato estadístico que establece las fluctuaciones en los promedios, por ejemplo anuales, no resulta suficientemente 'sensible' para incorporar las razones subjetivas por las cuales los profesores deciden inscribirse en los cursos de formación. Esta carencia de sensibilidad le configura como un instrumento útil, pero

sin el deseado nivel de sofisticación. Para completar la información provista por dicho indicador se podría recurrir a la realización de estudios cualitativos como grupos de discusión donde interviniesen representantes de las UPEs, Equipos Pedagógicos de los CEPs y los propios profesores de los Centro Docentes.

(d) *Fiable*. Un indicador es fiable en la medida en que es 'repetible'. Es decir, se obtendría idéntico resultado de realizar la medición en otra momento pero con las mismas magnitudes. Afecta ello, pues, a la consistencia de la medición. Aplicado a nuestro ejemplo, si la recogida del número de asistentes ha sido consistente respecto a todas las actividades, cursos, seminarios y jornadas desarrollados por los CEPs en la provincia, el cálculo del promedio sería siempre igual. Esta cualidad de *fiabilidad* puede también someterse a prueba mediante el cálculo simultáneo y paralelo del indicador por dos personas o grupos distintos.

Del somero repaso de los ejemplos analizados anteriormente se colige la conveniencia de proseguir la tareas de investigación con el objeto de una mejor conceptualización y confección de indicadores de resultados. El reto no se circunscribe solamente a la necesidad de desarrollar indicadores sensibles de medición. La validación y fiabilidad comportan criterios difíciles de confrontar a la hora de establecer un sistema de indicadores más apropiados. No es ajeno a ello la dificultad que entraña la medición del nivel de sabiduría y su relación con la acumulación de conocimientos.

A menudo se 'fuerza' a los investigadores a utilizar instrumentos inadecuados para proveer la información requerida, aún a sabiendas ellos mismos del carácter poco fiable de aquéllos (Sheldon & Freeman, 1970). Más aún, la mayoría de las organizaciones relacionadas con el desarrollo de políticas públicas raramente tienen los recursos, los conocimientos técnicos y la intuición para destinar tiempo y dinero con el fin de conseguir un desarrollo instrumental en relación a la evaluación. Pueden citarse un buen número de ejemplos a este respecto.

Sin embargo, debe alertarse sobre el peligro aún mayor que supone la relativización 'absoluta' de indicadores e instrumentos metodológicos para medir la implantación de las políticas públicas. Detrás este discurso, de muy buena acogida en países como España donde valores como el voluntarismo, la inconsistencia metodológica y la improvisación constituyen una pauta muy extendida, se esconde a menudo un enfoque 'conservador' ajeno al cambio, a la modernización y a la responsabilidad democrática de los ejecutivos y decisores públicos.

Sea como fuere, supongamos que la evaluación de la eficacia de un programa concreto disponga de instrumentos de medición apropiados. Supongamos, asimismo, que la evaluación haya señalado la poca eficacia de un determinado programa en el logro de sus objetivos preestablecidos. Llegados a este punto, no puede concluirse que los aspectos metodológicos hayan concluido sin más. El problema aquí concierne a la labor que los evaluadores deberían asumir con la provisión de evidencia a los responsables del programa. Tales pruebas dilucidarían la cuestión de si los resultados insatisfactorios deberían ser atribuidos o no a *errores en el programa* (por ejemplo, en el modo en el cual el programa se implantó) o *errores teóricos*, o sea aquéllos que

conciernen a posibles equivocaciones sobre las supuestas teóricas y no relacionadas con la puesta en marcha del programa ⁽⁵⁾.

El esclarecimiento de objetivos y su relación nominal, antes del comienzo de la puesta en vigor del programa, no debe minusvalorarse y cumplimentar como si fuera un mero trámite formal. Más bien debería ser fruto de un esfuerzo clarificador que, en cualquier caso, condicionará de manera irreversible la calidad y utilidad de la evaluación posterior.

La alegoría de Nasrudin, por su simpleza y sentido común, nos ofrece una ilustración poderosa de dicho esclarecimiento de objetivos:

"Un rey a quien gustaba la compañía de Nasrudin, y a quien también le gustaba la caza, le ordenó que le acompañara a cazar osos. Nasrudin se aterrorizó.

Cuando Nasrudin volvió a su casa, un vecino le preguntó:

- "¿Cómo fue la caza?"

- "¡Fenomenalmente!"

- "¿Cuántos osos viste?"

- "Ninguno".

- "En tal caso, ¿cómo pudo ser fenomenal?", insistió el parroquiano.

- "Cuando de cazar osos se trata, no ver ninguno es una experiencia maravillosa para mí", sentenció Nasrudin" (Patton, 1987: 83).

En el inicio programático, el esclarecimiento de objetivos constituye una herramienta de crucial importancia para la tarea evaluativa posterior. Por ejemplo, todo ejercicio de evaluación del Plan de Formación del Profesorado en 1991-1992 debería tener inexorablemente como puntos de referencias los 'ejes principales' explicitados en dicho Plan ⁽⁶⁾. A saber:

- (a) Consolidación del método de planificación.
- (b) Consolidación de los Centros de Profesores.
- (c) Desarrollo de las principales de Formación.
- (d) Incorporación de la Universidad a los Planes Provinciales.
- (e) Planes de Formación para el profesorado del Área Tecnológico-Práctica de Formación Profesional.
- (f) Programas específicos.
- (g) Especialización del profesorado.
- (h) Autoformación del profesorado.
- (i) Colaboración en la formación permanente de los Movimientos de Renovación Pedagógica y otras instituciones privadas, legalmente constituidas.

5. Con el fin de determinar fallos en el desarrollo de los programas, Tripodi *et al.* (véase también, Carter *et al.*, 1973 y Ziglio, 1983) han sugerido un tipo específico de enjuiciamiento procedimental a que se le denomina evaluación diferencial. Según este modelo, y para facilitar la identificación de posibles fallos programáticos, los "esfuerzos", la "eficacia" y la "eficiencia" son cuantificados en todas las fases importantes en el desarrollo del programa en relación al logro de los objetivos programáticos.

6. Los puntos recogidos a continuación están incluidos en el "Documento para la Planificación", pág. 6, editado en febrero de 1991 por el Ministerio de Educación y Ciencia (Subdirección General de Formación del Profesorado).

No todo empeño comparativo de resultados debe tener como marco de contraste el listado de objetivos originales, explicitados al comienzo de la puesta en vigor del plan o programa. En segundo término, es aconsejable ampliar dicho marco incluyendo en el mismo un cotejo de los resultados alcanzados por el programa al final de su implantación con un conjunto más amplio de referentes -reales e intencionales- del cual destacamos los siguientes:

- (a) Resultados conseguidos por programa 'similares' y conmensurables.
- (b) Resultados alcanzados por el mismo programa el año anterior.
- (c) Resultados de programa 'ideales' en el mismo campo de aplicación.
- (d) Objetivos prefijados por el programa.
- (e) Estándares externos de maximización e internos de aceptabilidad.
- (f) Suposiciones y conjeturas de los directivos y decisores del programa sobre lo que deberían ser los resultados del programa.

5. Evaluación formativa y conclusiva.

En general cabe distinguir dos enfoques específicos en el desarrollo de los estudios de evaluación. Dichos enfoques se relacionan con las dimensiones formativa y conclusiva de la evaluación (Cuadro 2, para un contraste entre ambas).

La *evaluación conclusiva* se ocupa del acopio y presentación de información para resúmenes y juicios valorativos del programa o políticas concretas llevadas a cabo. Se orienta prioritariamente, pues, a los resultados finales. La evaluación conclusiva busca contrastar los efectos y los costes del programa puesto en vigor con aquéllos otros de programas alternativos que persiguen las mismas metas. Ayuda, en suma, a decidir si un programa debe continuarse o no y, en caso afirmativo, en qué medida.

La *evaluación formativa* persigue generar un flujo de información relativa al grado de cumplimiento de un programa o política respecto de sus fines. Se ocupa, pues, del proceso en sí. La evaluación formativa requiere un alto grado de conocimiento de los múltiples aspectos presentes en los programas o políticas a desarrollar. En general, la evaluación formativa ayuda a observar con mayor claridad las metas propuestas, así como a identificar los cambios factibles que se requieren para mejorar la eficacia en las actividades del programa en marcha.

CUADRO 2: CONTRASTE ENTRE EVALUACIÓN FORMATIVA Y CONCLUSIVA

<i>EVALUACIÓN FORMATIVA</i>	<i>EVALUACIÓN CONCLUSIVA</i>
Preguntas en las mentes de los promotores y de las audiencias	
* ¿Cómo se puede mejorar el programa?	* ¿Merece la pena continuar el programa o, incluso, expandirlo?.
* ¿Cómo puede lograrse mayor eficacia o eficiencia?	* ¿Qué conclusiones pueden sacarse respecto a los

efectos del programa o a sus diversas acciones?.

* ¿Qué se ha logrado con la realización del programa?.

Tipo de preguntas a formular por el evaluador

* ¿Cuáles son los fines y objetivos del programa?

* ¿Cuáles son los elementos más importantes del programa (materiales, actividades, personal, diseño y procesos administrativos)?.

* ¿Cómo se prevé que las actividades programáticas conduzcan a la obtención de los objetivos?.

* ¿Se están empleando adecuadamente los elementos del programa?.

* ¿Qué tipo de actividades, o combinación de ellas, cumple mejor cada objetivo?.

* ¿Qué tipo de ajustes en el programa podrían conducir a una mejor consecución de los objetivos prefijados?.

* ¿Qué ajustes se requieren en la gestión del programa (incentivos, aumento de personal, etc.)?.

* ¿Se adecua mejor el programa -o partes del mismo- a unos usuarios que a otros?.

* ¿Cuáles son los problemas detectados y cómo pueden ser solventados?.

* ¿Que medidas y acciones podrían ser recomendadas para un mejor uso de la evaluación conclusiva?.

* ¿Cuáles eran los fines y objetivos del programa?.

* ¿Cuáles fueron los elementos esenciales del programa (materiales, actividades, personal, diseño y procesos administrativos)?.

* ¿Por qué las actividades desarrolladas deberían haber conducido al logro de los objetivos?.

* ¿Se llevó a cabo el programa tal como se planeó?.

* ¿Conduce el programa a la consecución del fin que se estableció?.

* ¿Qué otros programas alternativos existen y están disponibles?.

* ¿Cuán eficaz ha sido el programa en comparación con otras alternativas?.

* ¿Ha sido el programa más efectivo en relación a un tipo de participantes que respecto a otros?.

* ¿Cuánto costó el programa?.

Fuente: Herman, Lyons & Taylor (1987: 17).

La labor de supervisión y valoración de las actividades realizadas en las fases 1 y 2 conlleva la obtención de información 'formativa' relacionada a cómo se desarrollaron las actividades, cómo se llevaron a cabo y cómo podían haberse mejorado.

Una secuencia típica de actuaciones que puede ser aplicable al proceso de implantación del programa de formación del profesorado nos sirve como hilo conductor en la ilustración de los conceptos analizados en este trabajo: (1) Los recursos se articulan a fin de conseguir que el programa esté en condiciones de ser iniciado; (2) Subsiguientemente, se ponen en marcha el programa de actividades; (3) Se involucra a los participantes y usuarios (profesores); (4) Los participantes reaccionan a las experiencias lo que, a su vez, provoca: (5) Un mayor nivel de conocimientos, destrezas y aptitudes, así como una serie de cambios en la orientación que pueden resultar en: (6) Una modificación de conductas para, finalmente, acabar en: (7) Un análisis de los efectos deseados o no deseados desarrollado por el programa.

Naturalmente, en cada fase del desarrollo del programa pueden detectarse resultados que no tienen un mismo nivel de valoración. La evaluación de que los medios se consideran necesarios para conseguir fines de un nivel más alto, cumple una importante función formativa y proporciona información relevante para la interpretación de las actuaciones producidas al final de la secuencia. A su vez, la evaluación de este último estadio está estrechamente ligada a las labores de evaluación de resultados y tiende a desarrollar funciones de tipo conclusivo.

Como correlato a nuestra exposición anterior cabe aseverar que no existe un único método de evaluación que sea adecuado a todas las situaciones. Un programa puede ser evaluado una vez producido el resultado final o en fases específicas de su desarrollo. La evaluación puede centrar su atención en el proceso o en el resultado y, asimismo, puede tener características de tono formativo o conclusivo. Sin embargo, la considerable variedad de técnicas disponibles según los propósitos perseguidos (Cuadro 1), pueden ser agrupadas en tres grandes categorías:

(a) *Técnicas de supervisión*. Persiguen registrar lo sucedido durante el desarrollo del proyecto. Este tipo de técnicas basa su actuación en procesos de seguimiento para la revisión de las operaciones del programa, tales como estudios del cumplimiento de cronogramas y auditorias de tipo administrativo y de responsabilidad ejecutiva.

(b) *Técnicas de coste analítico*. Su finalidad es la de tasar el valor relativo de un proyecto en relación a sus costes. Estas técnicas incluyen: contabilidad de costes y análisis de coste-beneficio y coste-eficacia.

(c) *Técnicas de investigación social*. Tratan de descubrir relaciones de causalidad entre acciones del programa y resultados cuantificables. Las técnicas de investigación social más frecuentemente usadas para evaluar medidas de política social incluyen, entre otros, encuestas, grupos de discusión, métodos experimentales y estudios de casos concretos.

Existen diversas razones y diversos momentos por la utilización de un enfoque formativo o conclusivo, dependiendo de los objetivos y necesidades del programa, política o acción a desarrollar. En general, y en relación a la evaluación de programas o políticas concretos, cabe generalizar que los funcionarios, responsables y ejecutivos a nivel de la administración central, así como los patrocinadores institucionales de los programas, suelen mostrarse más interesadas en la obtención de un tipo de información 'conclusiva'. Pretenden conocer, ante todo, si el programa funcionó adecuadamente y si los efectos fueron los deseados, así como si se produjeron efectos secundarios inesperados y negativos y cual fue el calibre de los mismos. De acuerdo al tipo de información 'conclusiva', los responsables del programa necesitan determinar si el programa debería proseguirse, ser ampliado, reducido o , simplemente, abandonado (7).

Por su parte, el personal directamente implicado en la provisión a los usuarios de un determinado programa, política o acción, así como los responsables en la coordinación y seguimiento del programa, política o acción puesto en marcha, estarán generalmente más proclives a obtener un tipo de evaluación 'formativa'.

En el caso de la formación del profesorado las características de la evaluación formativa se adecuan óptimamente a la naturaleza permanente del programa. Debe considerarse, en primer lugar, que el grado de sofisticación y racionalización introducidos en el desarrollo del plan son considerables. Se trata, entre otros cometidos, de acomodar la interacción entre los distintos niveles de planificación e implantación programática en un marco de descentralización generalizada.

En segundo lugar, convendría destacar que los inevitables encajes programáticos asociados al desarrollo de un programa cuya puesta en marcha es reciente, deben estar acompañados a reformas puntuales. Estas requieren de un flujo de información constante que la evaluación formativa está en condiciones inmejorables de llevar a cabo.

En tercer lugar, el nivel de flexibilidad programática quedaría seriamente quebrantado de recurrir sólo a métodos conclusivos y finalistas que necesitan de un período de valoración necesariamente más dilatado en el tiempo. Las expectativas de cambio generadas en los instancias decisoras a nivel central, provincial y de base del programa de formación podrían verse frustradas irremisiblemente de no detectarse a tiempo -y no actuar, subsiguientemente- con la celeridad que sugeriría las valoraciones aportadas por el trabajo evaluativo permanente. Ello no empece la realización en paralelo, y por ciclos anuales, de evaluaciones finalistas o conclusivas que reforzarían la coherencia plurinformativa del servicio de formación del profesorado.

En relación a las actividades evaluativas a desarrollar en el programa de formación del profesorado, se considera altamente aconsejable la constitución de GEPs (Grupos de Evaluación Permanente). Estos centrarían su cometido en labores básicamente formativas, a un nivel provincial, y estarían integrados en las UPEs, con acceso

7. Además de los resultados aportados por la evaluación, no cabe duda que en la decisión final incidirá un heterogéneo haz de factores tanto éticos, políticos como ideológicos.

permanente y fluido a los bancos de datos de la Inspección Técnica Provincial y a las actividades desarrolladas por los CEPs. Su constitución no debería suponer necesariamente la creación de una instancia de actuación administrativa más, sino el desarrollo de una labor coordinada en el seno de las propias UPEs y en estrecha colaboración con los Equipos Pedagógicos de los CEPs.

Los integrantes de los propuestos GEPs, así como de aquellos otros evaluadores 'conclusivos' anuales en los tres niveles de actuación del programa de formación del profesorado, deben ser objetos de una especial selección. Debe asumir, por otra parte, una serie de cualidades personales con el fin de maximizar el uso de sus tareas evaluadoras. Patton (1987) sugiere las siguientes:

- * Compromiso personal con respecto al uso de la evaluación
- * Cualidades para ayudar a formular a los no-investigadores cuestiones sustanciales de carácter evaluativo.
- * Sensibilidad política y dotes diplomáticas.
- * Cualidades para la comunicación interpersonal.
- * Conocimientos de un amplio abanico de métodos alternativos de evaluación.
- * Cualidades para dirigirse a audiencias de composición muy variada mediante distintos niveles de sofisticación en la presentación de los análisis e investigaciones.
- * Creatividad.

Al describir la naturaleza del trabajo evaluativo, Patton llama la atención sobre los cambios de énfasis que se producen en el transcurso de la evaluación conforme ésta avanza. Cambios que se deben a un número de consideraciones varias, algunas de las cuales repasamos a continuación:

(1) *Naturaleza de los métodos de evaluación.* Estos deben incorporar un diseño de los mecanismos para la posterior utilización evaluativa, así como del impacto de las prácticas políticas implicadas en el desarrollo de la evaluación.

(2) *Adaptabilidad.* Traslación de un predominio de los métodos puramente cuantitativos y experimentales hacia opciones de carácter múltiple, de acuerdo a la especificidad del contexto en el que se desarrolla la evaluación.

(3) *Explotación de datos.* Ampliación del ámbito de la evaluación desde el interés concreto de saber si un programa / política / acción ha conseguido sus objetivos hasta la atención de un creciente número de cuestiones, propósitos, enfoques, modelos y usos, a veces interrelacionados entre si.

(4) *Presentación.* Progresivo rechazo -implícito o explícito- de los usuarios de la evaluación hacia informes de corte académico y que no se ajustan a sus expectativas concretas.

(5) *Profesionalización.* Mayor nivel de requisitos profesionales a los evaluadores que, en los últimos tiempos, deben también focalizar su interés en el análisis de los valores corporativos en concurrencia, así como en los conflictos específicos presentes en cada ámbito de evaluación. Todo ello desde una perspectiva superadora de la mera

interpretación instrumental -'lógica' y 'racional'- de datos e informaciones pulcramente recopilados.

En los últimos tiempos, las transformaciones de los paradigmas en los países más desarrollados y con mayor tradición evaluativa apuntan, en su gran mayoría, hacia un énfasis en la creatividad de los enfoques que puedan aportar una mayor grado de concordancia con las situaciones a analizar. Se persigue, pues, a una mayor interdependencia entre el enfoque 'tecnocrático' de los evaluadores con los intereses específicos de los responsables de las políticas implantadas. Entre estos últimos destacan los imponderables de la acción política cotidiana, así como las limitaciones presupuestarias a la hora de diseñar evaluaciones de alto alcance.

La evaluación debe ser utilizable. Debe ayudar al desarrollo del programa sin impedir su acción. Por eso, además de una metodología consistente, la correcta utilización de la evaluación depende en buena medida en comprender qué se espera de ella y en definir los límites dentro de los cuales la información por ella generada debe aplicarse. Con este fin es decisiva la articulación de procesos participativos que integren tanto a evaluadores como a usuarios de la evaluación y que sirva de flujos de información permanente que permeen toda la estructura organizativa institucional.

6. Usos explícitos y espurios de la evaluación.

Por lo general, los estudios de evaluación suelen hacer hincapié en el problema de la 'no-utilización' o desaprovechamiento de los resultados (Coleman, 1972; Andersen, 1975; Coplan *et al.*, 1975; Guttentag *et al.*, 1975; Weiss, 1977; Weiss & Bucuvalas, 1980 a/b; Braskamp & Lindblom, 1980, Patton, 1987). En particular, los expertos de la evaluación acostumbran a culpar a los responsables ejecutivos de la puesta en marcha de políticas públicas erróneas por no haber especificado claramente qué clase de evaluación persiguen, así como por la frecuente formulación de objetivos confusos y hasta equívocos. Los responsables de los programas (políticos y técnicos) contraatacan con argumentos tales como, "no recibimos a tiempo la información que precisábamos y cuando la obtuvimos no era la que esperábamos". La relación entre el productor de información y su usuario puede llegar a ser motivo de frustración, contrariedad, actitudes defensivas o incluso cinismo⁽⁸⁾ (Patton, 1987).

Leviton & Hugues (1981) consideran que existen cinco condiciones que afectan prioritariamente al sistematismo y consistencia de la utilización de la evaluación: (a) relevancia; (b) comunicación entre evaluadores y usuarios de la evaluación; (c) proceso de generar la información por parte de los usuarios; (d) plausibilidad de los resultados de la evaluación; y (e) participación y apoyo de los usuarios. De los trabajos de Leviton & Hugues (1981), Weiss & Bucuvalas (1980 a/b), Solomon & Shortell (1981) y Rossi & Freeman (1987) pueden extraerse un número de provechosas consideraciones generales respecto la utilización -y subutilización- de la evaluación que a continuación se expresan:

8. Este vocablo se utiliza aquí en relación no sólo a la posible ausencia de una auténtica colaboración evaluativa entre productores de información y usuarios, sino también a una hipotética situación en la que se defiendan o practiquen acciones equívocas que ambas partes consientan implícitamente.

(1) *Valores y estilos de los decisores.* Dado que la evaluaciones se realizan en el seno de grupos específicos de individuos e instituciones, los evaluadores deben estar familiarizados con los valores, estilos cognitivos e intereses de los ejecutivos o decisores (*decision-makers*) y de los compromisos en juego de los responsables en la implementación factual de los programas.

(2) *Disponibilidad y accesibilidad de resultados.* Los resultados de la evaluación deben acompañarse temporalmente con el desarrollo de políticas puestas en vigor, así como de su disponibilidad en el momento oportuno. Objetivo, pues, de los evaluadores es el de encontrar un balance apropiado entre el ritmo temporal y la accesibilidad a las conclusiones evaluativas mediante la realización de análisis meticulosos y comprensivos. A veces, sin embargo, las características de la audiencia a los que se dirige el evaluador hace más apropiado la presentación 'informal' -incluso verbal- de los informes que la publicación de sus hallazgos en una reputada revista académica o mediante un sesudo dossier.

(3) *Utilización y difusión de la información generada.* Los apartados de utilización y difusión deberían ser parte integral del diseño evaluativo. De esta manera los resultados evaluativos también se tendrían en cuenta y serían maximizados al incorporar el aspecto formativo de los usuarios de los mismos. Ello comporta el examen de los puntos fuertes y débiles de los análisis realizados, así como al articulación del modo en que la información generada por la evaluación puede ser transmitida por los ejecutivos y responsables de los programas / políticas / acciones a las instancias a las que tienen que rendir cuentas. Para ello una anticipación en la determinación de las posibles críticas es muy aconsejable.

(4) *Autovaloración del uso evaluativo.* La evaluación debe incluir una valoración de su propio uso. Los evaluadores y ejecutivos (*decision-makers*) compartirían, de tal manera, un acuerdo común respecto a los propósitos por los cuales se lleva cabo el estudio evaluativo, así como respecto a los criterios bajo los cuales su utilización posterior se considerará como fructífera.

Weiss (1972), Wildavsky (1972), Gustafssen (1986) y Frank (1986) exponen que las causas de la infrautilización de la evaluación son numerosas y de carácter vario: desde la propia personalidad del investigador y del responsable ejecutivo (*policy-maker*) a problemas metodológicos de cuantificación, así como a condicionamientos financieros. Todo ello limita el alcance de las recomendaciones fruto de la evaluación. Otra razones se basan en la falta de ajuste temporal para hacer disponible la información a los responsables de la puesta en marcha del programa (*policy-makers*). En el Cuadro 3 se reproducen sumariamente las razones principales por las cuales se realizan trabajos de evaluación de la puesta en vigor de políticas públicas en general y en relación a los usos explícitos espurios de los mismos.

Hasta tiempos recientes, no pocos investigadores sociales consideraban que su responsabilidad se circunscribía meramente a diseñar estudios de evaluación, recoger información y publicar los resultados. Lo que hiciesen o dejaran de hacer los responsables o directivos (*policy-makers*) no era asunto suyo. El rigor metodológico y la calidad técnica eran las principales preocupaciones de los investigadores. El uso de la evaluación no era un asunto de su incumbencia. El rigor metodológico presuponía

generalmente un diseño experimental, información de carácter cuantitativo y un detallado análisis estadístico. El problema de los investigadores no era si los responsables en la toma de decisiones entendían o no los análisis complejos que frecuentemente se llevaban a cabo.

CUADRO 3: USOS Y FINALIDADES DE LAS EVALUACIONES

¿Por qué la evaluación?

- (1) Para demostrar a los demás que la política o el programa es / ha sido acertado.
- (2) Para determinar si un programa va por el buen camino.
- (3) Para determinar la eficacia del programa en la satisfacción de las necesidades por las cuales se creó.
- (4) Para justificar gastos presupuestados o proyectados.
- (5) Para determinar los costes de un programa relativos a los recursos humanos o financieros.
- (6) Para apoyar la expansión de un programa.
- (7) Para comparar diversos tipos de programas en términos de eficacia / eficiencia.
- (8) Para satisfacer las demandas de los funcionarios responsables de los servicios, que exigen pruebas de los efectos perseguidos por los programas.
- (9) Para retrasar la decisión de poner en marcha una nueva política o programa mediante la petición de evaluaciones y pruebas que justifiquen la efectividad de dicha política o programa.

Fuente: Adaptado de una idea de Shortell & Richardson, 1978, *pássim*.

En la actualidad se patentiza que un mayor rigor metodológico no soluciona por sí sólo el problema de la utilización -a menudo, subutilización- de la evaluación. Producir evaluación es una cosa y otra bien diferente es utilizarla apropiadamente. Retomemos el modelo citado en el apartado 5 relativo a la cadena secuencial de un desarrollo programático y observemos cómo la misma jerarquía puede ser aplicada para evaluar evaluaciones.

Una jerarquía de responsabilidades evaluativas se corresponde a diferentes niveles en la toma de decisiones sobre el uso de la evaluación (Patton, 1987, Ziglio, 1990). Cada eslabón puede ser evaluado según el uso realizado de la evaluación. El personal

integrado en el programa puede estar interesado en cuestiones evaluativas muy diferentes de las que conciernen a investigadores de la evaluación o a funcionarios del organismo financiador, pongamos por caso. Por ello, se hace conveniente que las expectativas de los diversos usuarios de la evaluación sean claramente establecidas antes de realizar la evaluación de un programa o una política concreta.

Para una utilización más efectiva de la evaluación, los investigadores y técnicos evaluadores deberían preocuparse particularmente de los métodos óptimos de exponer los resultados de la evaluación. El voluminoso informe que estamos acostumbrados a leer es, en muy raras ocasiones, el medio más adecuado para presentar evidencia evaluativa.

Los esfuerzos, en suma, deben encaminarse a contrastar diferentes formas de presentar la información de la investigación realizada. Se necesita realizar un trabajo más imaginativo con el fin de enjuiciar la actitud de los patrocinadores que buscan información y de aquéllas otras personas en situación de aplicar posteriormente los resultados de la investigación.

Hoy en día y con las oportunidades que nos ofrece la última tecnología de la información (informatización de la recogida y almacenamiento de datos, así como de su recuperación y procesamiento), la presentación de los resultados puede hacerse de modos diferentes para maximizar las expectativas tanto de los profesionales técnicos de los servicios sociales, como de los políticos o ejecutivos integrados en los diversos niveles del proceso de toma de decisiones.

7. El contexto organizativo y los valores institucionales.

Es deseable que cada responsable programático integrado en un proceso de evaluación disponga de un conocimiento comprensivo sobre el proceso de toma de decisiones en el área específica de la política a donde se dirige la valoración en curso. Empero, muy frecuentemente investigadores, académicos y otros profesionales que desarrollan actividades de investigación evaluativa descuidan el conocimiento comprensivo, el cual es de crucial importancia. En este sentido, y al igual a como sucede respecto a cualquier otra forma de comportamiento colectivo, los contextos de toma de decisiones varían según las distintas culturas organizativas en juego.

El modelo conocido como 7-S⁽⁹⁾ analiza un contexto organizativo constituido por la estructura, los sistemas, el personal, el estilo, la estrategia, las cualidades personales y los valores compartidos. Todos estos elementos se combinan en la creación de una cultura característica de la organización. Dicha cultura afecta a los procedimientos a través de los cuales una organización dada -por ejemplo, en un contexto de toma de decisiones- necesita de enfoques de negociación y actuación concretas, como es el caso de la aplicación de los resultados aportados por la evaluación.

Recurriendo a los elementos integrados en el modelo 7-S, Winsemius ofrece una serie de ejemplos alegóricos mediante la descripción de culturas básicas organizativas

9. El modelo conceptual desarrollado por Winsemius (1988), responde a siete vocablos que en inglés comienzan con la letra "s": structure, system, staff, style, strategy, skills y shared values.

relacionadas con cuatro deportes populares en Norteamérica y Gran Bretaña: Fútbol Americano, Béisbol, Cricket y Baloncesto. Obviamente cada uno de ellos incorpora aspectos que los particularizan y hacen 'atractivo' para los destinatarios o espectadores de los mismos. Lejos de nuestro ánimo está el calificar o descalificar las excelencias lúdicas de tan populares deportes, o aún de sus características organizativas. Sirvan, sin embargo, de pretexto para el análisis y contraste de diferentes modelos organizativos en relación al referente institucional de la formación del profesorado y como mera ilustración de nuestra discusión teórica.

El Fútbol americano comporta una estructura jerárquica con un flujo de información desde arriba a abajo, a través de una cadena de órdenes e instrucciones que provienen del 'mariscal de campo' (*quarterback*). Cada miembro del equipo aporta unas cualidades específicas y muy técnicas al puesto que ocupa en el campo y a las funciones que se le asignan. Un mínimo de improvisación y de errores conforman el estilo de juego a desarrollar por cada componente del equipo salvo, claro está, por el 'mariscal de campo'.

La estructura jerárquica del *American Football* enfatiza la centralización del juego en un punto focal desde donde parten y se canalizan la gran mayoría de las jugadas de ataque. La 'filosofía' del juego es 'ganar terreno' hasta alcanzar la zona de marca, cuyo traspaso por cualquier jugador con posesión del balón supone el logro de puntos para su equipo.

Salvadas las distancias, el trasvase de la estructura del fútbol americano al servicio de formación del profesorado supondría que una sola instancia asumiría la responsabilidad y protagonismo de 'repartir' el juego en el desarrollo programático institucional. Dicha instancia centralizada bien podría ser la SGFP (Subdirección General de Formación del Profesorado), cuya ubicación institucional le permite interactuar con el entrenador que define las grandes líneas estratégicas y tácticas del juego (Dirección General de Renovación Pedagógica) y con el resto de los jugadores agrupados en sus respectivas líneas de demarcación (UPEs, CPs, CEPs, ATDs, CFPs, Equipos Pedagógicos, Directores de centros de enseñanza, Profesorado en el aula, etc.).

La posición de la SGFP como *quarterback* le permitiría enlazar fluidamente con las diversas instancias institucionales tanto en el nivel orgánico como en el de la planificación. Según este modelo su 'buen hacer e inspiración' le situaría en una posición de máxima incidencia en la consecución de los objetivos de implantación programática en 'juego'. Una buena acción relacional con los otros componentes institucionales implicaría, con alto grado de probabilidad, jugadas de avance que, eventualmente, llevarían la acción institucional a la 'línea de marca', lográndose, por ende, los objetivos prefijados en el programa.

Un riesgo inherente a este modelo organizativo, ejemplificado por el 'fútbol americano', es la gran dependencia planificadora y operativa de todos los componentes del equipo respecto a las virtudes y defectos del 'mariscal de campo'. Este, en un momento de inspiración o genialidad, puede superar todos los obstáculos desplegados por el equipo adversario y conseguir el cumplimiento del gran objetivo del programa / partido, o sea victoria.

Este modelo futbolístico se concilia pobremente con la normativa y diseño autonómicos establecidos por la Constitución Española de 1978. En el caso del *American Football*, la autonomía de los miembros componentes del equipo es tan sólo una función respecto a la centralidad del *quarterback*. En realidad, en muy contadas ocasiones puede otro jugador de campo elaborar por sí mismo una 'acción ganadora'. En el peor de los casos, un 'mariscal de campo' inexperto o poco cualificado condicionaría irremisiblemente la suerte del programa a poner en práctica y, lo que es más significativo, anularía las hipotéticas excelencias de otros miembros del equipo en otros niveles de actuación (central, provincial, local).

Los jugadores de béisbol, por su parte, actúan cada uno de ellos como entidades independientes que, a turnos, encaran al lanzador (*pitcher*) del equipo contrario. A todos se les atribuye *a priori* la ambición de convertirse en 'primeras figuras' o 'estrellas' y, por tanto, suelen adoptar una actitud más emprendedora e individualista.

En contraste con el ejemplo aportado por el *American Football*, el béisbol implicaría un modelo para el programa de formación del profesorado en el cual 'cualquiera' de sus instancias territoriales de actuación administrativa (central, provincial o local) serían 'capaces', en un momento dado, de llevar a buen puerto el desarrollo programático y lograría el objetivo de marcar 'puntos' para el equipo. Un acción individualizada y aislada conseguiría, de tal manera, la realización de alguno de los objetivos enunciados al comienzo del plan de actuación. Según este modelo, las unidades / jugadores que integran la estructura de planificación e implantación dependen de sus 'propias fuerzas y determinación' para maniobrar autónomamente cuando les llega el turno de encarar al 'lanzador' o problema programático a resolver.

De un jugador de béisbol se espera aptitud resolutiva y carácter pero, ante todo, inspiración coyuntural. Una acción suya puede cambiar la suerte del partido. Semejantes calidades competitivas caben ser homologadas a ciertos valores idiosincrásicos muy característicos de cierta cultura española. En particular, dicho conjunto axiológico genera una competencia entre los propios integrantes del equipos, los cuales poseen como objetivo principal -y condicionado por la naturaleza del juego- el de llegar a ser 'estrellas' y protagonistas autosuficientes.

La teoría de la competencia étnica, aplicada al desarrollo del Estado Autonómico en España (¹⁰), sí parece encajar, al menos con cierto nivel de plausibilidad, en este modelo organizativo que, desde otra perspectiva, conlleva alternativamente elementos potenciales de creatividad o de estéril conflictividad.

En relación al cricket, la estructura es descentralizada y las cualidades individuales son acordes con las propias de una vigilancia permanente. El jugador debe estar alerta en todo momento al curso de la bola y el estilo de juego es, por tanto, más contenido o

10. De acuerdo a esta teoría, la movilización de tipo étnico y cultural es consecuencia de la competencia entre los diversos grupos regionales dentro del Estado, interesados en compartir el poder económico y político. El conflicto étnico puede también surgir cuando los diversos grupos en competencia consideren que el reparto de los frutos del Estado no es equitativo. Cf., por ejemplo, Moreno (1988) y Giner & Moreno (1990).

‘autocontrolado’. El desarrollo del juego incluye un considerable nivel de descentralización e individualismo. A diferencia de la ‘pelota base’ o béisbol, el cricket enfatiza los valores de autodefensa y posee, por consiguiente, un estilo más reactivo que proactivo. Se espera en cualquier momento el descuido del contrario para conseguir puntos.

Los valores organizativos del cricket incorporan un enfoque ‘incrementalista’. Los jugadores interiorizan, ya antes del comienzo del partido, que la victoria no es posible por la vía rápida. De hecho los encuentros pueden prolongarse por espacio de varios días, e incluso puede producirse a una situación final de empate técnico o, mejor, de ‘no victoria’ para ninguno de los contendientes. Para un servicio de formación del profesorado conformado con semejante modelo organizativo se trataría de un programa con vocación de permanencia en el tiempo y en el que la estrategia global se supeditaría al despliegue de un agregado de tácticas circunscritas a sumar ‘pequeños avances’ y, si la situación general de implantación del programa lo permitiese, a conseguir ‘victorias parciales’. No obstante, el logro de estas últimas no cabe valorarlo como decisivo hasta bien avanzado el encuentro.

El estilo de este juego tan popular en Inglaterra y en algunas de sus ex-colonias, parece apropiado para situaciones de incertidumbre y hasta de turbulencia en los procesos de toma de decisión y puesta en práctica de programas de políticas públicas. Sin embargo, requiere de valores de paciencia y autocontrol, los cuales no son característicos del momento histórico por el que atraviesa España ni con una forma estereotipada de cierto quehacer español.

La cultura baloncestística es, a su vez, diferente. En este caso el énfasis recae en el trabajo de equipo y el estilo es acorde con una estructura de interdependencia entre todos los jugadores. El baloncesto incorpora la interrelación de dos valores que caracterizan a las organizaciones descentralizadas y federalistas, cuales son los de unidad y diversidad. Así mismo, y a pesar de que un jugador -el base o *playmaker*- es el encargado de dirigir las acciones y ‘repartir’ juego, como es el caso del ‘mariscal de campo’ del fútbol americano, dicha función puede ser asumida por otros jugadores. Existe, en suma, una especialización funcional en cada una de las líneas de sus componentes -base, escoltas, aleros, pivotes- que no son rígidas y que, en muchos casos, pueden intercambiarse.

La planificación y puesta en común del programa de formación del profesorado, acorde con la filosofía de juego y los valores organizativos del baloncesto, implicaría un alto nivel de coordinación entre los distintos niveles institucionales y un equilibrio entre la funcionalidad del conjunto y la ejecución autónoma de las entidades individuales que, en un momento dado, puede aportar un considerable número de ‘objetivos’ o ‘canastas’ al equipo. Destacaría, igualmente, el grado de cohesión operativa, la ‘puesta en escena’ de las distintas jugadas u opciones alternativas, así como la aportación fundamental de los suplentes, o ‘banquillo’, que en cualquier momento deben estar dispuestos a saltar a la cancha y realizar las tácticas de juegos desplegadas por sus compañeros ‘titulares’.

Es una premisa organizativa esencial de la cultura baloncestística la relativa a asumir la ‘responsabilidad’ de la acción. El balón o ‘responsabilidad en juego’ pasa de unas

manos a otras en acciones sucesivas. Nadie puede librarse de tocar el balón cuando se realizan las combinaciones tácticas. En realidad, buena parte de la clave del éxito está precisamente en pasarse unos a otros el balón y en que el jugador mejor situado intente, y eventualmente, consiga la canasta y los puntos en juego.

El autor del presente Documento de Trabajo no oculta su preferencia por el modelo baloncestístico como estructura, sistemas, personal, estilo, estrategia, cualidades personales y valores compartidos (7-S) más adecuados para la optimización del programa de formación de profesorado. Este, no olvidemos, se desarrolla en base a una planificación racionalizadora con un considerable nivel de sofisticación organizativa y, por supuesto, en un marco de generalizada descentralización. Dicho modelo baloncestístico es comparativamente superior a la hora de llevar a cabo las tareas de evaluación, por cuanto no sólo permite un seguimiento 'conclusivo' de las distintas puntuaciones de los jugadores (porcentajes de tiro, rebotes, asistencias, intercepciones, pérdidas de balón), sino que su acción 'formativa' genera flujos inmediatos de datos y valoraciones que permiten la intervención directa en el transcurso del partido, mediante la sustitución de jugadores y el empleo de otras tácticas o acciones.

Conclusión

La producción y utilización de información son elementos sustanciales en la interrelación entre ciencia y actividad gubernamental. La tarea de conducir y maximizar la evaluación de programas y políticas es trascendental en la adecuación institucional que hoy exige la sociedad española. Tal adecuación institucional en el campo de la política educativa es de un importancia social conmensurablemente mayor por su efecto de 'simpatía' sobre otros dominios sociales (desigualdad en el acceso al mercado laboral, anomía delictiva o depredación cultural, por citar sólo tres de ellos).

El aporte de las ciencias sociales y de la administración debe complementar la vocación inercial de la actividad gubernamental a concentrarse exclusivamente en la acción. La reflexión académica ayuda a discernir la delimitación conceptual entre lo que se considera 'urgente' y lo 'importante'. No debe desestimarse la capacidad de camuflaje que la inmediatez de la práctica política y administrativa extiende sobre los problemas estructurales a afrontar por decisores y ejecutivos. En este sentido, la evaluación comporta ante todo un estado mental de análisis y compromiso respecto a la solución racional de los problemas de planificación e implantación de las políticas públicas.

La preocupación por el uso y destino de la evaluación es parte esencial del problema concerniente a la producción e intercambio de información en nuestra sociedad industrial avanzada. Vivimos en un mundo donde la capacidad de generar, almacenar, recuperar, transmitir y comunicar información de forma instantánea es cada vez mayor. Ello tiene implicaciones profundas en los principales procesos y marcos de socialización: familia, escuela y medios de comunicación. La transmisión de conocimientos y aptitudes por parte del profesorado al alumnado requiere de un permanente *aggiornamento*, o puesta al día, mediante una política de formación permanente. La evaluación de este proceso en constante mutación es el instrumento más apropiado para comprobar el grado de cumplimiento de aquel objetivo general, así

como de retroalimentar con nuevos datos la introducción de cambios que se adapten al programa permanente de formación en el marco de descentralización del Estado de las Autonomías.

La politeya española posee en la actualidad una forma descentralizada acorde a su configuración regional y que conlleva una mayor variedad de contactos institucionales entre la sociedad civil y el estado. España encara el cambio de milenio con una organización estatal 'abierta' y con una textura etnoterritorial semejante a la de países con organización estatal federal. El proceso de acomodación autonómica será inevitablemente largo y ello afectará al paulatino encaje competencial entre los tres niveles de la administración española.

La educación es una de las competencias que, muy probablemente, serán asumidas por las Comunidades Autónomas de la llamada 'vía lenta' del artículo 143 en el horizonte del años 2000 (¹¹). Desde 1990, la práctica de la planificación, implantación y evaluación del programa de formación del profesorado con criterios de descentralización para las CC.AA. del denominado 'territorio MEC' se ha "adelantado" a dicho proceso de transferencias ulterior. Del aprendizaje y adaptación institucionales al nuevo marco intergubernamental dependerá no sólo la optimización de las políticas públicas en el área de la formación del profesorado, sino la progresiva nivelación de los servicios y de la calidad de la enseñanza entre todas las nacionalidades y regiones de España, así como de la interacción creativa entre todas ellas.

Bibliografía

Adams, B. & Sherman, B. (1978), "Sunset Implementation: A Positive Partnership to Make Government Work", *Public Administration Review*, 36 (Enero-Febrero), pp. 78-81.

Albí Ibáñez, E. (1989), *Introducción al análisis Coste-Beneficio*. Madrid: Instituto de Estudios Fiscales.

Alkin, M.C., Daillak, R. & White, P. (1979), *Using Evaluations: Does Evaluation Make a Difference?*. Beverly Hills, CA: Sage.

Andersen, R. (1975), "Social Factors Influencing Administrators' Use of Research Results: Some Hypotheses". *Inquiry*, 12, pp. 235-259.

Armstrong, M. (1987), *How to be a Better Manager*. Londres: Kogan Page.

Bennet, C.F. (1979), *Analysing Impacts of Extension Programs*. Washington, DC: US Department of Agriculture.

11. Según el Pacto Autonómico alcanzado a primeros de febrero de 1992 entre el Gobierno, PSOE y PP, la transferencia de la competencia de Educación -con un billón de pesetas de presupuesto y 250.000 funcionarios- a las Comunidades Autónomas de la "vía lenta", se adecuaría a la Reforma Educativa ya iniciada y tardaría no menos de cinco años en culminarse.

--(1982), *Reflexive Appraisal of Programs*. Ithaca, NY: Cornell University Media Services.

Bernstein, I. & Freeman, H.E. (1975), *Academic and Entrepreneurial Research: Consequences of Diversity in Federal Evaluation Studies*. Nueva York: Russel Sage.

Bertin, G. (1989), *Decidere nel Pubblico*. Milán: Franco Angeli.

Braskamp, L.A. & Brown, R.D. (eds) (1980), *Utilization of Evaluative Information*. San Francisco: Jossey-Bass.

Braybrooke, D. & Lindblom, C.E. (1963), *A Strategy of Decision*. Londres: MacMillan.

Campbell, D.T. (1969), "Reforms as Experiments" en *American Psychologist*, 24 (Abril), pp. 409-429.

Caplan, N., Morrison, A. & Stambaugh, R.J. (1975), *The Use of Social Science Knowledge in Policy Decisions at the National Level*. Ann Arbor: Institute for Social Research, University of Michigan.

Carstairs, V. & Morrison, M. (1971), *The Elderly in Residential Care*. Edimburgo: Scottish Home and Health Department.

Carter, N. & Wharf, B. (1973), *Evaluating Social Development Programs*. Ottawa: The Canadian Council on Social Development.

Cook, T.D. & Campbell, D.T. (1979), *Quasi-Experimental Design and Analysis Issues for Field Settings*. Skokie, IL: Rand McNally.

Coleman, J. (1972), *Policy Research in Social Sciences*. Morristown, NJ: General Learning Press.

Cronbach, J.L. (1980), *Toward Reform of Program Evaluation*. San Francisco: Jossey-Bass.

--(1982), *Designing Evaluations of Educational and Social Programs*. San Francisco: Jossey-Bass.

Freeman, H. & Sherwood, C. (1970), *Social Research and Social Policy*. Englewood Cliffs, NY: Prentice-Hall.

Giner, S. & Moreno, L. (1990), "Centro y Periferia: La Dimensión Étnica de la Sociedad Española", en Giner, S. (dir.), *España. Sociedad y Política*, pp. 169-197. Madrid: Espasa Calpe.

Guttentag, M. & Struening, E. (eds) (1975), *Handbook of Evaluation Research*, Vols, 1 & 2. Newbury Park, CA: Sage.

- Herman, J.; Lyons, L. & Taylor, C. (1987), *Evaluator's Handbook*. Londres: Sage.
- House, E.R. (1972), "The Conscience of Educational Innovation". *Teachers College Record*, 73 (3), pp. 405-414.
- (1974), *The Politics of Educational Innovation*. Berkeley, CA: McCutchan.
- (1980), *Evaluating with Validity*. Beverly Hills, CA: Sage.
- Leviton, L.C. & Hughes, E.F..X. (1981), "Research and Utilization of Evaluations: A Review and Synthesis", *Evaluation Review*, 5 (Agosto), pp. 525-548.
- Lindblom, C.E. (1959), "The Science of Muddling Through", *Public Administration Review*, 19, pp. 79-88.
- Ministerio de Educación y Ciencia (1989), *Plan de Investigación Educativa y de Formación del Profesorado*. Madrid: M.E.C.
- (1990), *Memoria de actividades de formación permanente del profesorado. Curso 1989-1990*. Madrid: M.E.C.
- (1991), *Plan de Formación Permanente del Profesorado. Curso 1991-92*. Madrid: M.E.C. (Dirección General de Renovación Pedagógica / Subdirección General de Formación del Profesorado).
- Moreno, L. (1988), "Identificación dual y autonomía política" en *Revista Española de Investigaciones Sociológicas*. abril/junio , no 42, pp. 155-174.
- Moreno, L. & Ziglio, E. (1992), "Evaluación y Maximización de Políticas Sociales", en Moreno, L. & Pérez-Yruela, M. (comps.), *Política Social y Estado del Bienestar*, pp. 79-106. Madrid: Ministerio de Asuntos Sociales.
- Patton, M.Q. (Ed) (1985), *Culture and Evaluation*. San Francisco: Jossey-Bass.
- (1987), *Utilization-Focussed Evaluation*. Beverly-Hills, CA: Sage.
- (1987), *Creative Evaluation*. 2ª ed., Beverly Hills, CA: Sage.
- Rossi, P.H. & Freeman, H.E. (1987), *Evaluation: a Systematic Approach*. 3ª Ed. Beverly Hills: Sage.
- Rossi, P.H. & Wright, S.R. (1977), "Evaluation Research: An Assessment of Theory, Practice and Politics" en *Evaluation Quarterly*, Vol. I, No 1 (febrero), pp. 5-52.
- Rutman, L. (1980), *Planning Useful Evaluations: Evaluability Assessments*. Beverly Hills, CA: Sage.
- (ed) (1984), *Evaluation Research Methods: A Basic Guide*. 2ª ed. Beverly Hills, CA: Sage.

--Sheldon, E.B. & Freeman, H.E. (1970), "Notes on Social Indicators: Promises and Potential", *Policy Sciences*, 1, pp. 97-111.

Subirats, J. (1989), *Análisis de políticas públicas y eficacia de la Administración*. Madrid: Instituto Nacional de Administración Pública, Ministerio para las Administraciones Públicas.

Tripodi, T., Fellin, P. & Epstein, I. (1971), *Social Programme Evaluation: Guidelines for Health, Education and Welfare Administrators*. Itasca, Ill: F. E. Peacock Publishers.

Tripodi, T, Fellin, P & Meyer, H.J (1969), *The Assessment of Social Research*. Itasca, Ill: F.E. Peacock Publishers.

Weiss, C (ed) (1977), *Using Social Research in Policy Making*. Lexington, MA: D.C. Heath.

Weiss, C.H & Bucuvalas, M.J (1980a), "Truth Tests and Utility Tests: Decision-Makers' Frames of Reference for Social Science Research" en *American Sociological Review*, Vol 45 (Abril), pp. 302-313.

--(1980b), *Social Science Research and Decision-Making*. Nueva York: Columbia University Press.

Ziglio, E. (1980), *Planning and Evaluation in Health Services: A Review of Concepts and Approaches*. Edimburgo: University of Edinburgh, Department of Social Administration.

--(1983), "Un Problema per la Razionalità Decisionale: La Valutazione" en De Sandre, M, Niero, G, Bertin, G & Ziglio, E (eds), *Il Sapere per la Riproduzione Sociale*. Padua: Cleup.

--(1990), *Outcome Assessment of Health Education: Some Ideas for the Way Forward*. Commission of the European Communities, Technical report, D.G V, Public Health Unit, Luxemburgo: CEC, D.G V/E/1.