

evaluadores tanto en su país como en el resto del mundo. Los editores de esta publicación fuimos, y en parte seguimos siendo, discípulos suyos. B. MacDonald reflexiona en su artículo sobre la situación actual de la evaluación en el mundo, alertándonos del riesgo de su burocratización y desprofesionalización, para a continuación animarnos a organizar asociaciones profesionales de evaluadores tanto nacionales como internacionales que defiendan la independencia y autonomía de la evaluación, así como sus principios deontológicos y su libertad metodológica.

LA EVALUACIÓN COMO SERVICIO PÚBLICO: PERSPECTIVAS DE FUTURO

Barry MacDonald. Universidad de East-Anglia.

Mi charla va a ser muy especulativa, no sólo porque es muy difícil entender qué es lo que pasa y qué futuro tiene la evaluación, sino también para que pueda ser defendible. Hace 20 años publiqué un trabajo en el que dije que la evaluación era principalmente una actividad política y por aquel entonces esta idea fue muy provocadora. porque quienes hacían investigación social alegaban que ésta era objetiva y sin prejuicios, es decir, creían que su trabajo estaba libre de valores impuestos o previos. Desde entonces se ha hecho más claro que no sólo esto es falso, sino que además es imposible, por lo que la cuestión vuelve a ser: ¿qué valores son los que dirigen nuestra construcción del conocimiento?. El sesgo de valores en las ciencias ha sido investigado históricamente por autores como Carrier, S.J. Gould y Mollet.

Pero hoy en día la autoconfianza de la comunidad científica en sí misma y en sus alegaciones sobre qué y cómo debe hacerse la investigación social ya no existe. Ya no se puede defender el derecho de dictaminar. Esta conciencia del sesgo se manifiesta más fácilmente en la evaluación, pues ésta está más directamente unida a la acción y a las opciones sociales. Pero hoy en día esta idea está ampliamente extendida porque cada vez más las investigaciones sociales son evaluadoras en sus usos, es decir, las investigaciones sociales están financiadas por el gobierno para servir a fines políticos. En el Reino Unido muchos estudios sociales se siguen considerando como investigaciones, pero en realidad son más propiamente evaluaciones. Hace 20 años defendí que era importante reconocer que la evaluación era una actividad política, porque si no tuviéramos en cuenta sus implicaciones políticas nos encontraríamos siempre con un aumento de la centralización y del control de la información. Mi argumento fue que era necesario determinar el punto de vista político de la evaluación, y por lo tanto encontrar el punto de vista de ideas y valores compatible con una actividad defendible. Sugería que una evaluación democrática debería procurar servir a los valores universa-

les de las sociedades democráticas, atendiendo a los dos elementos que creemos fundamentales en la democracia. Por una parte el ejercicio del voto, que debe ser un voto informado y, por lo tanto, la necesidad de asumir como valor el deber de informar a la ciudadanía de todos los asuntos que le compete. Y por otra parte, que la democracia se caracteriza por un sistema de equilibrios y controles para prevenir el uso ilícito del poder. La evaluación debe tener en cuenta todos los intereses que se puedan identificar, es decir, nadie puede comprar la evaluación ni determinar las preguntas porque si no sería un mero instrumento de aquellos que pueden comprar una evaluación. Tener en cuenta todos los intereses significa identificar las preocupaciones de los diferentes grupos respecto de la actividad que se está analizando, y para garantizar que sus intereses estén representados todos han de recibir información de todos los resultados. Sigo creyendo y pensando que eso es la ideología que debe adoptar la evaluación. Claro que la evaluación no está libre de valores preconcebidos, pero sus valores pertenecen a la retórica de las democracias, siendo la actualización de esta retórica la única justificación para alegar que uno es democrático. En este sentido nadie que ostente el poder en una democracia puede negar que un ciudadano tiene derecho a ejercer un voto informado, aunque lleven a cabo acciones en secreto seguirán alegando que el voto informado es la base de la democracia. La retórica es importante pues invita a que sus acciones sean juzgadas de acuerdo con la consistencia del discurso que utilizan.

¿Qué es la retórica? La retórica son los valores expresados públicamente. Si preguntamos a un ministro o a un funcionario «¿usted cree en el secreto como un valor?», responderá «No, pero en circunstancias específicas podría justificarse». Por ello cuando utilizan el secreto están obligados a explicar sus circunstancias para justificarlo. Esto limita ciertas actividades.

Por aquel entonces también pensaba que había suficiente espacio de tolerancia y equilibrio de poder para que este punto de vista de la evaluación fuese negociable. Y creo que durante unos 15 años pudimos negociar evaluaciones que incorporaban estos valores. Nunca fue fácil, pero sin embargo logramos hacerlo. Y en algunas circunstancias sigue siendo posible, pero en la actualidad estas circunstancias tienen una naturaleza especial.

Por ejemplo, en la evaluación de la formación de la policía en Nueva Gales del Sur (Australia), había una gran preocupación sobre la existencia de corrupción e incompetencia de la policía. Lo que se creía era que la evaluación iba a ser un lavado de cara de esta situación. Hicimos una propuesta de evaluación en competición con otras 38, todas ellas australianas. La razón principal por la que se aceptó nuestra propuesta fue la creencia en que por lo menos nuestra evaluación sería imparcial. Estas fueron las mismas circunstancias que a principios de los 80 nos comisionaron a hacer una evaluación de la educación bilingüe en USA. También en este caso nadie tenía suficiente credibilidad para hacer la evaluación.

Creo que en una democracia sana siempre debería ser así: que el equilibrio de intereses predomine frente a la imposición de algún interés particular, como puede ser el de los gobiernos por ejemplo, haciendo que ninguno sea tan dominante como para

les de las sociedades democráticas, atendiendo a los dos elementos que creemos fundamentales en la democracia. Por una parte el ejercicio del voto, que debe ser un voto informado y, por lo tanto, la necesidad de asumir como valor el deber de informar a la ciudadanía de todos los asuntos que le compete. Y por otra parte, que la democracia se caracteriza por un sistema de equilibrios y controles para prevenir el uso ilícito del poder. La evaluación debe tener en cuenta todos los intereses que se puedan identificar, es decir, nadie puede comprar la evaluación ni determinar las preguntas porque si no sería un mero instrumento de aquellos que pueden comprar una evaluación. Tener en cuenta todos los intereses significa identificar las preocupaciones de los diferentes grupos respecto de la actividad que se está analizando, y para garantizar que sus intereses estén representados todos han de recibir información de todos los resultados. Sigo creyendo y pensando que eso es la ideología que debe adoptar la evaluación. Claro que la evaluación no está libre de valores preconcebidos, pero sus valores pertenecen a la retórica de las democracias, siendo la actualización de esta retórica la única justificación para alegar que uno es democrático. En este sentido nadie que ostente el poder en una democracia puede negar que un ciudadano tiene derecho a ejercer un voto informado, aunque lleven a cabo acciones en secreto seguirán alegando que el voto informado es la base de la democracia. La retórica es importante pues invita a que sus acciones sean juzgadas de acuerdo con la consistencia del discurso que utilizan.

¿Qué es la retórica? La retórica son los valores expresados públicamente. Si preguntamos a un ministro o a un funcionario «¿usted cree en el secreto como un valor?», responderá «No, pero en circunstancias específicas podría justificarse». Por ello cuando utilizan el secreto están obligados a explicar sus circunstancias para justificarlo. Esto limita ciertas actividades.

Por aquel entonces también pensaba que había suficiente espacio de tolerancia y equilibrio de poder para que este punto de vista de la evaluación fuese negociable. Y creo que durante unos 15 años pudimos negociar evaluaciones que incorporaban estos valores. Nunca fue fácil, pero sin embargo logramos hacerlo. Y en algunas circunstancias sigue siendo posible, pero en la actualidad estas circunstancias tienen una naturaleza especial.

Por ejemplo, en la evaluación de la formación de la policía en Nueva Gales del Sur (Australia), había una gran sobre la existencia de corrupción e incompetencia de la policía. Lo que se creía era que la evaluación iba a ser un lavado de cara de esta situación. Hicimos una propuesta de evaluación en competición con otras 38, todas ellas australianas. La razón principal por la que se aceptó nuestra propuesta fue la creencia en que por lo menos nuestra evaluación sería imparcial. Estas fueron las mismas circunstancias que a principios de los 80 nos comisionaron a hacer una evaluación de la educación bilingüe en USA. También en este caso nadie tenía suficiente credibilidad para hacer la evaluación.

Creo que en una democracia sana siempre debería ser así: que el equilibrio de intereses predomine frente a la imposición de algún interés particular, como puede ser el de los gobiernos por ejemplo, haciendo que ninguno sea tan dominante como para

pasar por alto al resto de intereses involucrados. En los últimos años este equilibrio ha desaparecido en el Reino Unido. Cuando en 1979 la señora Thatcher salió elegida como primera ministra, el gobierno ha ido sistemáticamente desequilibrando el equilibrio del poder en favor propio. En ese sentido, tres de los grupos de interés más importantes, que se suele esperar que estén enfrentados con el gobierno, se han debilitado fatalmente: el poder municipal casi ha sido eliminado y sustituido por el poder central; también se ha neutralizado el poder de los sindicatos; y por último y más importante, se ha socavado la influencia de las profesiones.

Desde mi punto de vista en una democracia el papel de las profesiones es extremadamente importante como un poder intermedio. Y esto se hace más peligroso en los servicios públicos y en las correspondientes profesiones de interés social: educación, sanidad y servicios sociales. En este es importante hacernos las siguientes preguntas: ¿la evaluación es una profesión?, y si lo es ¿qué clase de profesión es y qué futuro tiene?. Las profesiones cumplen en general un papel social importante por cuanto poseen una ética de servicio y representan necesidades de los ciudadanos frente al gobierno, organizándose en forma de grupos de presión para poder asegurar una liberación suficiente de recursos económicos para hacer frente a las necesidades sociales. A cierto nivel, también esta presión la realizan los municipios y los sindicatos. Pero las profesiones intermedias tienen un papel especial en esta reclamación.

Lo que ocurre en el Reino Unido es algo peculiar, porque el gobierno alega que lo que hace es descentralizar el poder y, sin embargo, lo que se observa es una mayor centralización del poder acompañada de una descentralización de las responsabilidades, a través de lo cual pueden también descentralizar la culpabilidad de no ofrecer los servicios esenciales. Para lograrlo, tuvo que librarse de las organizaciones profesionales intermedias entre el gobierno y los grupos individuales receptores de los servicios sociales. Tenía que librarse y destruir la oposición organizada. Ahora las escuelas, los hospitales, la policía y los servicios sociales en general poseen sus propios presupuestos y distribuyen autónomamente sus gastos, pero les resulta muy difícil con tales presupuestos pagar los servicios que tienen que ofrecer. El último paso de este proceso está en quitar las responsabilidades de formación de profesores a las universidades y escuelas superiores, transfiriendo a los centros escolares, que son los que tienen el dinero para hacerlos. Este proceso se considera como una liberalización del sistema, pero al tiempo se impone un currículo nacional que debe enseñarse en todos los colegios así como un sistema común de pruebas escolares, cuyos resultados se publicarán localmente en forma de ranking entre escuelas para aumentar la competencia entre unas y otras para captar clientes, quienes tendrán esos criterios de actuación para poder juzgar los colegios. Como se puede ver, en un sentido hay disminución del gobierno de su necesidad de conocer qué pasa en los colegios, porque ahora se va a poder conocer a través de indicadores de ejecución muy sencillos y simples que se publicarán y a la vez estos indicadores presionarán a los colegios para que produzcan buenos resultados. Pero, para poder comparar a lo largo del tiempo es necesario no cambiar nada, es necesario no cambiar el currículo para poder juzgarlo. Por el contrario, desde la última

Guerra Mundial el énfasis estuvo precisamente en el desarrollo, experimentación y cambio del Sistema Educativo inglés.

Y esto fue importante por cuanto la evaluación surgió hace unos 30 años para el desarrollo curricular de los profesores según valores profesionales. Y las evaluaciones las realizaban profesionales cuya vocación e interés era fundamentalmente educativo. Lo que sucede ahora es que el gobierno concibe a las profesiones como una «agenda oculta» inconsistente con los valores políticos actuales, que son minimizar el coste y maximizar la productividad de los servicios. Los profesores evaluaban la educación del mismo modo que los profesionales de la sanidad evaluaban el sistema sanitario. Lo que ahora se promueve es la creación de evaluadores sin intereses sustanciales en el servicio que se quiere evaluar. Gradualmente el control de la evaluación se pasa de las profesiones de interés social a manos de las profesiones que tradicionalmente han servido a la gerencia, y que por tanto adoptan los valores de la dirección de los servicios: son expertos en dirección, en contabilidad y en auditorías. Estos grupos, que son los que ahora hacen evaluaciones, están claramente más abiertos a los intereses de quienes solicitan sus servicios evaluativos, lo que explica que haya habido muy poca protesta sobre los cambios en las relaciones contractuales que han tenido lugar en el transcurso de los últimos diez años.

Por ejemplo, en mi centro tenemos un proyecto financiado por el Consejo de Investigación Social, en el que estamos examinando las condiciones contractuales del sector público en las que se realizan evaluaciones. Nos estamos encontrando con contratos de evaluación con departamentos gubernamentales en los que se estipula que el informe de la evaluación debe pasar sólo por la institución que es cliente de la evaluación, antes de ser publicado. De una situación en la que a los ministerios ni se les ocurría indicar cómo debía ser la metodología de evaluación pasamos a otra en la que insisten en la propiedad total y exclusiva de todo lo que se produzca en la evaluación, sin derecho alguno a publicarlo sin su permiso explícito. Incluso hay contratos que van tan lejos como prohibir la publicación del propio contrato. Esto se relaciona con la idea de un gobierno que confía en poder apropiarse de la producción del conocimiento.

Podemos preguntarnos entonces ¿por qué en particular las universidades han aceptado tan fácilmente esta nueva situación?, y una respuesta está en el miedo que el sector universitario tiene al gobierno por la fuerte presión que ejerce para que se autofinancien mediante la realización de investigaciones por contrato. Y casi toda esta investigación contratada, especialmente en el campo social, se origina en el gobierno. Otro factor es que la evaluación al trasladarse a las profesiones de la gestión y la auditoría tienen un menor interés en los sectores que ofertan y reciben los servicios sociales y son más proclives a aceptar las posiciones de los gestores. Hemos entrevistado a muchos evaluadores que trabajan mediante este tipo de contratos para conocer sus reacciones y justificaciones respecto a los mismos, y mientras unos te dicen «bueno, tenemos que hacerlo pues es nuestro modo de sobrevivir», otros contestan «En realidad no es tan problemático, porque seguimos haciendo una evaluación científica en la que no se interfiere en nuestro trabajo ni en nuestras conclusiones, seguimos

Guerra Mundial el énfasis estuvo precisamente en el desarrollo, experimentación y cambio del Sistema Educativo inglés.

Y esto fue importante por cuanto la evaluación surgió hace unos 30 años para el desarrollo curricular de los profesores según valores profesionales. Y las evaluaciones las realizaban profesionales cuya vocación e interés era fundamentalmente educativo. Lo que sucede ahora es que el gobierno concibe a las profesiones como una «agenda oculta» inconsistente con los valores políticos actuales, que son minimizar el coste y maximizar la productividad de los servicios. Los profesores evaluaban la educación del mismo modo que los profesionales de la sanidad evaluaban el sistema sanitario. Lo que ahora se promueve es la creación de evaluadores sin intereses sustanciales en el servicio que se quiere evaluar. Gradualmente el control de la evaluación se pasa de las profesiones de interés social a manos de las profesiones que tradicionalmente han servido a la gerencia, y que por tanto adoptan los valores de la dirección de los servicios: son expertos en dirección, en contabilidad y en auditorías. Estos grupos, que son los que ahora hacen evaluaciones, están claramente más abiertos a los intereses de quienes solicitan sus servicios evaluativos, lo que explica que haya habido muy poca protesta sobre los cambios en las relaciones contractuales que han tenido lugar en el transcurso de los últimos diez años.

Por ejemplo, en mi centro tenemos un proyecto financiado por el Consejo de Investigación Social, en el que estamos examinando las condiciones contractuales del sector público en las que se realizan evaluaciones. Nos estamos encontrando con contratos de evaluación con departamentos gubernamentales en los que se estipula que el informe de la evaluación debe pasar sólo por la institución que es cliente de la evaluación, antes de ser publicado. De una situación en la que a los ministerios ni se les ocurría indicar cómo debía ser la metodología de evaluación pasamos a otra en la que insisten en la propiedad total y exclusiva de todo lo que se produzca en la evaluación, sin derecho alguno a publicarlo sin su permiso explícito. Incluso hay contratos que van tan lejos como prohibir la publicación del propio contrato. Esto se relaciona con la idea de un gobierno que confía en poder apropiarse de la producción del conocimiento.

Podemos preguntarnos entonces ¿por qué en particular las universidades han aceptado tan fácilmente esta nueva situación?, y una respuesta está en el miedo que el sector universitario tiene al gobierno por la fuerte presión que ejerce para que se autofinancien mediante la realización de investigaciones por contrato. Y casi toda esta investigación contratada, especialmente en el campo social, se origina en el gobierno. Otro factor es que la evaluación al trasladarse a las profesiones de la gestión y la auditoría tienen un menor interés en los sectores que ofertan y reciben los servicios sociales y son más proclives a aceptar las posiciones de los gestores. Hemos entrevistado a muchos evaluadores que trabajan mediante este tipo de contratos para conocer sus reacciones y justificaciones respecto a los mismos, y mientras unos te dicen «bueno, tenemos que hacerlo pues es nuestro modo de sobrevivir», otros contestan «En realidad no es tan problemático, porque seguimos haciendo una evaluación científica en la que no se interfiere en nuestro trabajo ni en nuestras conclusiones, seguimos

siendo objetivos». Estas personas suelen ser de tradición cuantitativa, pero es el gobierno quien está imponiendo un modelo de racionalidad tecnocrática sobre el sistema con su especificación de objetivos, sus pruebas y sus indicadores de ejecución que imposibilitan la emisión de un juicio cualitativo. El gobierno quiere resultados cuantitativos, y aunque son muchas las cuestiones cualitativas involucradas en la evaluación, se pide al evaluador que convierta a éstas en valores cuantitativos. Este es el patrón principal en la actual práctica evaluadora.

Otro aspecto a considerar es el crecimiento enorme de la evaluación interna. Ahora es posible llamar a Inglaterra el Estado Evaluativo, porque no importa quién seas ni dónde estés o qué es lo que hagas, tú estás sujeto a evaluación por parte de otras personas y tienes que evaluar tanto lo que tú haces como lo que hacen otros. Todos estamos involucrados en la evaluación en el sector público. La gran desventaja de esta evaluación es que si puedes promocionar un modelo de evaluación simplificable y cuantificable y si quieres persuadir a los profesionales implicados que adopten y acepten este modelo, has logrado entonces entregarte al control total de la dirección. Porque mientras los profesionales éramos responsables de las evaluaciones y, por lo tanto, éramos sensibles a las complejidades y dificultades de las situaciones en las que se encontraban los servicios y, además, estábamos convencidos de la primacía del juicio en un contexto particular, era muy difícil que los gestores controlaran enteramente estos servicios. Sin embargo, ahora esto es mucho más difícil y está más orientado al control de la dirección.

Por ejemplo, el personal de enfermería hace bastante tiempo que intentan mejorar su imagen y su estatus para alcanzar el que corresponde a un profesional pleno, así que son muy proclives a participar en actividades que aumenten su profesionalización como la asistencia a cursos de formación, lo que implica el someterse a exámenes sobre las competencias genéricas de su profesión. Pero ¿cómo se pueden reconocer estas competencias en las actuaciones del personal de enfermería? Al intentar contestar esta pregunta se han visto influidos y presionados a adoptar los indicadores de ejecución. De hecho lo que ahora están desarrollando por razones profesionales es atender a la información que necesita la dirección del servicio sobre ellos. Hasta ahora los médicos se han resistido con éxito a esta tendencia, y aunque han aceptado la realización de auditorías la información generada es de uso exclusivo de los profesionales, sin que puedan recibirla los ejecutivos. Sin embargo, esto no sucede con el personal de enfermería, que ha cometido un error muy importante: someterse al dictado de los gestores.

Por tanto, ahora en el Reino Unido hay una forma de gobierno altamente coercitiva, donde las relaciones son de mando y acatamiento. Casi todos los grupos que protestarían ante esta situación están fuertemente desmoralizados, porque es el gobierno quien tiene mayor fuerza. Lo que no cabe duda es que sea cual sea la naturaleza política del gobierno éste tendrá una intervención muy fuerte y un control directivo considerable. Esto es explicable en el contexto de la economía global actual, en la que los gobiernos tienen que equilibrar un nivel de ingresos escasos con una demanda

continuada y creciente de servicios sociales. Es prioritario, por tanto, para los gobiernos el controlar los costes de los servicios sociales. Esto seguirá manteniéndose, incluso en el caso de una eventual subida al poder del partido laborista. No hay duda que el tipo de evaluación que ahora se realiza es antidemocrático en tanto que sirve sólo a un grupo, la información generada es confidencial y es un asunto exclusivo del departamento gubernamental correspondiente si dicha información la van a utilizar, si la dan a conocer selectivamente, si la hacen pública o si la archivan. Nos hemos encontrado con casos en los que los funcionarios han vuelto a escribir las conclusiones de las evaluaciones; y los académicos que escribieron el informe no dijeron nada ni lo denunciaron.

Sin embargo, es interesante ver qué pasa en USA. Los norteamericanos están discutiendo seriamente los objetivos nacionales de la Educación, si plantear o no pruebas nacionales, si es necesario o no acreditar oficialmente a los maestros y profesores para el ejercicio de su profesión e incluso si definir o no un currículo nacional. Lo interesante de estas propuestas es que provienen de la derecha política, mientras que en cualquier otro momento de la historia norteamericana se las habría tachado de socialistas. Al tiempo que discuten estas cuestiones hay también una gran expansión de la evaluación, pero cada vez más preocupada de informar al gobierno y no a las profesiones. Esta es la distinción entre la evaluación como profesión que ayuda a otros profesionales a elevar sus juicios, equilibrando el poder de los gestores, y la evaluación como medio de control del gobierno en un contexto de propuestas altamente controvertidas. Algunos colegas estadounidenses mantienen que hay que reconocer que la evaluación es esencialmente una actividad política, que en algún sentido siempre lo ha sido y que la mayoría de las evaluaciones funcionan como una defensa de intereses particulares disfrazada de ciencia. Como las evaluaciones siempre han sido realizadas por profesionales en áreas sustantivas han perdido credibilidad, debido a su asociación con los valores profesionales, y ahora se hace necesario rescatar esta credibilidad mediante dos estrategias: enfatizar el papel intermediario de la evaluación entre los diversos grupos de intereses -algo que yo planteé hace veinte años- y crear centros de evaluación que garanticen la imparcialidad e informen el debate democráticos entre los distintos individuos e intereses. Opino lo mismo para el Reino Unido, y sería una buena idea en España establecer centros de este tipo. Lo he estado argumentando y proponiendo al Consejo de Investigación Social, pero sin éxito hasta el momento. El sentido de la evaluación y del servicio que puede prestar es fundamental, al situarse en una posición desde la cual puede decir la verdad frente al poder, lo cual es extremadamente importante desde el punto de vista de las evaluaciones diseñadas para ayudar al desarrollo y la optimización de los programas.

También resulta apropiado potenciar el desarrollo combinado de evaluaciones externas e internas. Tenemos que aceptar que en una evaluación interna las personas que son empleadas por una organización sólo pueden evaluar hacia abajo, desde la posición que ocupan en la estructura, por lo que es necesaria la evaluación externa que puede mirar desde ese nivel hacia arriba, para que no sólo se miren los problemas de

continuada y creciente de servicios sociales. Es prioritario, por tanto, para los gobiernos el controlar los costes de los servicios sociales. Esto seguirá manteniéndose, incluso en el caso de una eventual subida al poder del partido laborista. No hay duda que el tipo de evaluación que ahora se realiza es antidemocrático en tanto que sirve sólo a un grupo, la información generada es confidencial y es un asunto exclusivo del departamento gubernamental correspondiente si dicha información la van a utilizar, si la dan a conocer selectivamente, si la hacen pública o si la archivan. Nos hemos encontrado con casos en los que los funcionarios han vuelto a escribir las conclusiones de las evaluaciones, y los académicos que escribieron el informe no dijeron nada ni lo denunciaron.

Sin embargo, es interesante ver qué pasa en USA. Los norteamericanos están discutiendo seriamente los objetivos nacionales de la Educación, si plantear o no pruebas nacionales, si es necesario o no acreditar oficialmente a los maestros y profesores para el ejercicio de su profesión e incluso si definir o no un currículo nacional. Lo interesante de estas propuestas es que provienen de la derecha política, mientras que en cualquier otro momento de la historia norteamericana se las habría tachado de socialistas. Al tiempo que discuten estas cuestiones hay también una gran expansión de la evaluación, pero cada vez más preocupada de informar al gobierno y no a las profesiones. Esta es la distinción entre la evaluación como profesión que ayuda a otros profesionales a elevar sus juicios, equilibrando el poder de los gestores, y la evaluación como medio de control del gobierno en un contexto de propuestas altamente controvertidas. Algunos colegas estadounidenses mantienen que hay que reconocer que la evaluación es esencialmente una actividad política, que en algún sentido siempre lo ha sido y que la mayoría de las evaluaciones funcionan como una defensa de intereses particulares disfrazada de ciencia. Como las evaluaciones siempre han sido realizadas por profesionales en áreas sustantivas han perdido credibilidad, debido a su asociación con los valores profesionales, y ahora se hace necesario rescatar esta credibilidad mediante dos estrategias: enfatizar el papel intermediario de la evaluación entre los diversos grupos de intereses -algo que yo planteé hace veinte años- y crear centros de evaluación que garanticen la imparcialidad e informen el debate democráticos entre los distintos individuos e intereses. Opino lo mismo para el Reino Unido, y sería una buena idea en España establecer centros de este tipo. Lo he estado argumentando y proponiendo al Consejo de Investigación Social, pero sin éxito hasta el momento. El sentido de la evaluación y del servicio que puede prestar es fundamental, al situarse en una posición desde la cual puede decir la verdad frente al poder, lo cual es extremadamente importante desde el punto de vista de las evaluaciones diseñadas para ayudar al desarrollo y la optimización de los programas.

También resulta apropiado potenciar el desarrollo combinado de evaluaciones externas e internas. Tenemos que aceptar que en una evaluación interna las personas que son empleadas por una organización sólo pueden evaluar hacia abajo, desde la posición que ocupan en la estructura, por lo que es necesaria la evaluación externa que puede mirar desde ese nivel hacia arriba, para que no sólo se miren los problemas de

implementación sino también el origen de las políticas y sus transformaciones en los programas. Pero cuando digo que en nuestra sociedades hará falta algún tipo de centro garantizado como fuente de credibilidad e información imparcial respecto a la acción social, quiero significar que este es un aspecto importante, pero no el único. Otro aspecto igualmente importante es que llevamos dos décadas haciendo evaluaciones y no hayamos creado un área específica de profesionales de la evaluación. Tal vez sea demasiado tarde para hacer emerger tal profesión, porque ahora cualquiera y todos pueden realizar evaluaciones. Una de las señas de una profesión que habría ayudado a la evaluación es que tiene una ética de servicio público, pero otras señas es que se realice una actividad asociativa y de acción colectiva y, además, que tal asociación controle la entrada e incorporación de nuevos miembros al ejercicio de la profesión y pueda aplicar sanciones. De hecho algunos norteamericanos dicen que eso ya lo tienen, pero no creo que sea cierto, aunque son muchas las personas en USA cuya profesión es la evaluación, pero de haberlo hecho antes no estaríamos en la situación de ser empleados de agencias del gobierno en condiciones que no tienen ningún diferencia con cualquier otro empleo del gobierno. Lo que hay en el Reino Unido es un modelo para la evaluación que ya cada vez más se llama auditoría: un modelo muy simple, con criterios muy claros y en algunos casos sólo es necesario que sepas contar. Así que cualquiera puede hacerlo, y lo que sucede con la evaluación es que se convierte en una fuerza opresiva más. Y al decir opresivo me refiero a que todo gobierno, cualquier gobierno, es opresivo en el grado que puede serlo. Y es importante que las personas que realizamos evaluaciones intentemos ser uno de los equilibrios contra el mal uso y el abuso del poder. Hubo un tiempo, y en algunos países todavía existe, en que las universidades tenían un papel importante. Es parte del contrato explícito de la universidad con la sociedad el que cumpla una función de crítica y estudio de las acciones políticas de esa sociedad. El problema es que en un grado cada vez mayor las universidades han hecho de su actividad un bien que se puede comprar, y se van convirtiendo en empresas privadas. Casi la mitad de la investigación realizada por la universidades en el Reino Unido se han hecho por contratos con el Ministerio de Defensa y éstos son totalmente confidenciales. Así mismo gran parte de la investigación en las ciencias naturales está financiada y es comprada por la industria, particularmente por las compañías farmacéuticas. La mayoría de los académicos de las universidades no quieren saberlo, porque ellos tienen que proteger sus propios compromisos. Creo que hay un peligro en que la característica única y especial de la enseñanza universitaria como es el estar basada en la investigación realizada por los profesores no pueda ya llevarse a cabo, porque al estar vinculadas las investigaciones a los intereses de la competencia entre empresas privadas los profesores ya no podrán hablar de lo que hacen por contrato, no pudiendo enseñarlo a los estudiantes en sus clases. Cada vez más sectores de las universidades están siendo comprados como empleados, bien por el gobierno o bien por las empresas, por lo que la mayor parte de la ciencia que tenemos está dictada por razones políticas o comerciales. La idea de la ciencia como una marcha inevitable del progreso del conocimiento es una mentira evidente, pues podríamos tener una

ciencia distinta de la que tenemos si las condiciones fueran otras. Similares son los problemas que la ciencia social tiene. En la evaluación sucede sólo de una forma extrema lo que es un problema más general de nuestra sociedad: estar sujetos a un aumento de la presión económica y social. Estas tendencias son muy generales: recesión en USA, en el Reino Unido, en Alemania. Y seguramente que en España el año que viene también. Hay una enorme presión sobre los gobiernos para que se hagan con el mayor control posible, particularmente de la demanda. Y para poder controlar la demanda, tienen que controlar la producción del conocimiento, tienen que controlar, pues, la naturaleza de la información que recibe la gente para basar sus juicios.

En España no hay todavía mucha evaluación de tipo gerencial como la que he comentado. Por ello es posible que sea más fácil crear y consolidar asociaciones de evaluadores que no estén relegadas a un área particular sino que crucen todas las profesiones con el fin de centrar su interés en el sector público en general, de tal modo que puedan ser más fuertes al combinar las fuerzas de diferentes sectores profesionales. Por el contrario, si la evaluación continúa realizándose por tal organización o individuo particular será difícil sostener los valores y el papel que me parecen deseables para la evaluación.

La evaluación tiene futuro como profesión, pero lo tiene porque actualmente se practica la evaluación principalmente con un papel técnico y como una rama del gobierno o de la gerencia. Podemos decir que la evaluación no está politizada de una manera defendible. Si la evaluación va a convertirse en una profesión tiene que interesarse principalmente por la relación entre el conocimiento y el poder. Y dentro de la democracia tiene que estar preocupada por la distribución del poder, lo que es suficientemente importante como para que pueda comprarse. La distinción entre la evaluación como profesión y la evaluación como control la podemos observar en el caso de la Comisión de Auditorías, establecida por el gobierno británico en 1982. Su tarea es evaluar los gastos en los servicios sociales por parte de los municipios. Esta Comisión tiene tres criterios: la eficiencia, la economía y la efectividad. Esto son los valores dominantes. Pero en realidad se concentran en los dos primeros, es decir, en garantizar que se da un servicio al menor coste posible. Si encuentran que no se hace así es responsabilidad de la Comisión el intervenir e imponer al municipio cómo tiene que gestionar sus gastos para ser más eficiente. Cuando los municipios protestan y consideran que la Comisión no toma en cuenta las variables de su situación y de su población, y que necesitan un juicio más cualitativo que atienda a las circunstancias concretas de la localidad, la Comisión responde: «Bueno, eso ya lo miraremos en el futuro. Mientras tanto, hay que hacer lo que decimos». Esta es la principal agencia de evaluación en Inglaterra, y opera sin poner en cuestión tales criterios. Otra persona podría ir y preguntar: ¿este municipio está gastando lo suficiente?. A pesar de ser un Comisión «cuasi independiente» acepta sin rechistar los valores del gobierno. Con esto quiero decir que como profesión tenemos que ser conscientes de los peligros de aumentar, sesgar o mistificar la distribución y la creación de conocimientos.

ciencia distinta de la que tenemos si las condiciones fueran otras. Similares son los problemas que la ciencia social tiene. En la evaluación sucede sólo de una forma extrema lo que es un problema más general de nuestra sociedad: estar sujetos a un aumento de la presión económica y social. Estas tendencias son muy generales: recesión en USA, en el Reino Unido, en Alemania. Y seguramente que en España el año que viene también. Hay una enorme presión sobre los gobiernos para que se hagan con el mayor control posible, particularmente de la demanda. Y para poder controlar la demanda, tienen que controlar la producción del conocimiento, tienen que controlar, pues, la naturaleza de la información que recibe la gente para basar sus juicios.

En España no hay todavía mucha evaluación de tipo gerencial como la que he comentado. Por ello es posible que sea más fácil crear y consolidar asociaciones de evaluadores que no estén relegadas a un área particular sino que crucen todas las profesiones con el fin de centrar su interés en el sector público en general, de tal modo que puedan ser más fuertes al combinar las fuerzas de diferentes sectores profesionales. Por el contrario, si la evaluación continúa realizándose por tal organización o individuo particular será difícil sostener los valores y el papel que me parecen deseables para la evaluación.

La evaluación tiene futuro como profesión, pero lo tiene porque actualmente se practica la evaluación principalmente con un papel técnico y como una rama del gobierno o de la gerencia. Podemos decir que la evaluación no está politizada de una manera defendible. Si la evaluación va a convertirse en una profesión tiene que interesarse principalmente por la relación entre el conocimiento y el poder. Y dentro de la democracia tiene que estar preocupada por la distribución del poder, lo que es suficientemente importante como para que pueda comprarse. La distinción entre la evaluación como profesión y la evaluación como control la podemos observar en el caso de la Comisión de Auditorías, establecida por el gobierno británico en 1982. Su tarea es evaluar los gastos en los servicios sociales por parte de los municipios. Esta Comisión tiene tres criterios: la eficiencia, la economía y la efectividad. Esto son los valores dominantes. Pero en realidad se concentran en los dos primeros, es decir, en garantizar que se da un servicio al menor coste posible. Si encuentran que no se hace así es responsabilidad de la Comisión el intervenir e imponer al municipio cómo tiene que gestionar sus gastos para ser más eficiente. Cuando los municipios protestan y consideran que la Comisión no toma en cuenta las variables de su situación y de su población, y que necesitan un juicio más cualitativo que atienda a las circunstancias concretas de la localidad, la Comisión responde: «Bueno, eso ya lo miraremos en el futuro. Mientras tanto, hay que hacer lo que decimos». Esta es la principal agencia de evaluación en Inglaterra, y opera sin poner en cuestión tales criterios. Otra persona podría ir y preguntar: ¿este municipio está gastando lo suficiente?. A pesar de ser un Comisión «cuasi independiente» acepta sin rechistar los valores del gobierno. Con esto quiero decir que como profesión tenemos que ser conscientes de los peligros de aumentar, sesgar o mistificar la distribución y la creación de conocimientos.

La demanda de profesionalización de la evaluación emergerá a partir del fracaso interno del sistema actual. Cuando se llegue a un punto donde el sistema de entrega de servicios se manifieste como fracaso, como ha sucedido en el sistema educativo norteamericano, en el momento en que se busquen alternativas y soluciones a este problema habrá una preocupación por obtener fuentes creíbles de información, a partir de las cuales se pueda decidir qué es lo que funciona y qué es lo que no funciona, qué valores han intervenido en este proceso y qué otros valores hay que formular. Esta perspectiva puede parecer optimista, pero tengo plena confianza que estas circunstancias tendrán lugar. Es interesante observar que en los tribunales de justicia norteamericanos en muchas ocasiones los jueces se quejen respecto a que la defensa sólo puedan ejercerla aquellos que tienen intereses muy claros en llegar a resultados de una cierta índole. En ese nivel hay demanda de algún tipo de evaluación creíble. Es difícil predecir el futuro, pero el sistema ya está funcionando mal y habrá seguramente una reacción muy fuerte.

Siempre hay que tener un punto de vista a largo plazo, es muy fácil ser pesimista atendiendo a condiciones ideales. Pero es importante tener una visión y unos ideales en el trabajo que se quiere realizar, hay que pensar cuando te contratan una evaluación cómo te gustaría abordar esa tarea idealmente. Y a partir de ello negociar lo que se pueda e intentar alcanzar las mejores condiciones posibles que se acerquen a la práctica ideal. Y si somos suficientes, con un punto de vista compartido de lo que debe ser la profesión evaluadora, y nos asociamos para defenderla y desarrollarla, empezaremos a tener un voz pública que seguramente otros muchos apoyarán. Esto es la democracia: que las personas se organicen para persuadir a otras sobre la necesidad de apoyar una práctica social dada. Dentro de diez años veremos un número de centros de evaluación que desarrollarán estas ideas. En el Reino Unido hay varios centros importantes de este tipo, pero hasta el año pasado todos ellos tenían el mismo punto de vista que el gobierno: son centros de la derecha. El año pasado (1991) el partido laborista estableció un nuevo centro para la investigación y la evaluación. Pero en el periódico *The Guardian* se alzaron voces autorizadas denunciando que lo que hace falta es un centro que no sea partidista y pueda ser realmente creíble. Esta es sólo una opinión, pero es la primera vez que se dice, señal de que empieza a expresarse la convicción de que algo va mal y que lo actual no sirve. Pero este futuro no será alcanzable sino es a través de la asociación. Hay que tener una aspiración profesional y una asociación que defienda estas aspiraciones. Crombach se refiere al evaluador como un científico público, lo que significa que el Sr. Crombach sigue creyendo en la ciencia. Pero lo importante es el término público frente al localismo y el corporativismo de las asociaciones profesionales. Una asociación de profesionales de la evaluación debe ser esencialmente plural, interterritorial e interdisciplinaria.