

Segunda Parte

**Evaluación  
del programa  
de apoyo a familias  
en situaciones  
de desprotección  
infantil  
en Castilla y León  
(1991-1995)**

Joaquín de Paúl (Director)  
Pedro Múgica  
Nuria Alday



Presentación  
general  
de la evaluación  
del programa



# *1. La Demanda de Evaluación del Programa de Apoyo a Familias en el contexto de la Intervención en Protección Infantil*

---

## **1.1. LA DEMANDA DE EVALUACIÓN**

El equipo de trabajo sobre temas de Protección Infantil de la Facultad de Psicología de la Universidad del País Vasco, recibió el encargo del Servicio de Protección y Atención a Menores de la Consejería de Sanidad y Bienestar Social de la Junta de Castilla y León de llevar a cabo una Evaluación del Programa de Apoyo a Familias. Esta petición se enmarca dentro de la línea de colaboración establecida entre ambas Instituciones y que se viene desarrollando en los últimos cinco años. En concreto, ya desde la puesta en marcha de los primeros programas de apoyo a familias, se había venido llevando a cabo una evaluación de los mismos con la colaboración de miembros del equipo de trabajo de la Universidad del País Vasco. Este trabajo se centró en tres de los subprogramas (Guardo, Valladolid y Segovia) que se pusieron en marcha en primer lugar y de los que se han proporcionado una serie de Informes de Evaluación. Esta fase de evaluación de dichos subprogramas culminó con la reunión mantenida con los equipos de profesionales de dichos subprogramas (Enero de 1996) y en la que se procedió a la presentación y explicación de los contenidos del Informe.

La demanda actual de evaluación del Programa de Apoyo a Familias se presentó en el mes de Septiembre de 1995. Tuvo como objetivo el realizar una recopilación y una síntesis del funcionamiento, cobertura, actividades y resultados obtenidos por el conjunto de los siete subprogramas que están en funcionamiento en la actualidad. Se entiende que en esta demanda, al interés por conocer la realidad más concreta del conjunto de actividades y resultados, se añade la voluntad de obtener una serie de recomendaciones sobre la posible mejora en el funcionamiento de dichos programas y sobre la

implantación de un futuro sistema de evaluación de los mismos. Sería, por tanto, un primer paso que permitiría a los responsables de dicho programa el establecer una dinámica de trabajo conducente a la implantación de un Manual de Procedimiento y Evaluación del Programa de Apoyo a Familias.

En dicho contexto se ha realizado la evaluación que se presenta en este Informe. La metodología con la que se ha llevado a cabo el trabajo de evaluación, la lectura de los datos que se presentan y las conclusiones y recomendaciones que se proponen, han sido escritas y deben ser entendidas desde dicho punto de vista. En el aspecto metodológico, tal y como se expresará más adelante, debe reseñarse que se trata de una evaluación retrospectiva, realizada a partir de la información existente en los equipos responsables de los programas y a partir de una rápida recopilación de la misma. En cuanto a los objetivos, se ha trabajado con los siguientes:

1. Conocer la cobertura total y el funcionamiento concreto de cada uno de los subprogramas del Programa de Apoyo a Familias y la eficacia de las intervenciones en el conjunto de las familias con las que se lleva a cabo la intervención.
2. Proporcionar datos que permitan a los profesionales que trabajan en dichos programas realizar una valoración de su trabajo e iniciar un proceso de evaluación y mejora permanente de las actividades con las familias

## **1.2. EL CONTEXTO NACIONAL E INTERNACIONAL DE LA INTERVENCIÓN FAMILIAR Y LA EVALUACIÓN DE PROGRAMAS**

Para poder comprender adecuadamente el contenido del Informe que se presenta a continuación es importante conocer cuál es el contexto nacional e internacional del tratamiento de familias en el ámbito de los servicios de protección infantil. Toda valoración de un programa, un recurso o cualquier tipo de servicio público o privado adquiere sentido si se inserta de manera precisa en las coordenadas temporales y espaciales pertinentes y si se establecen las comparaciones oportunas. Es necesario realizar una brevísima descripción del estado actual de la cuestión en el contexto nacional e internacional en dos aspectos: (1) los programas de rehabilitación de familias maltratantes o negligentes y (2) la evaluación de los programas en los servicios sociales y en la protección infantil en particular.

### **1.2.1. Los programas de rehabilitación de familias maltratantes o negligentes.**

En el ámbito internacional, especialmente en el contexto anglosajón, se aprecia un desarrollo importante de los programas de rehabilitación familiar a lo largo de la década de los años ochenta. A finales de dicha década empiezan a ser muy frecuentes en USA los denominados programas de «preservación familiar» que tenían como objetivo evitar la separación de los niños de sus familias, mejorando las condiciones de las mismas para garantizar la seguridad e integridad del niño.

Se trata, por tanto, de un tipo de recursos que se puede considerar como relativamente reciente y que se ha venido generalizando en Europa en los últimos diez o quince años.

En España, los primeros programas de rehabilitación de familias se pusieron en marcha en algunas Comunidades Autónomas en la segunda mitad de los ochenta. Los ejemplos de la provincia de Zaragoza, de la provincia de Guipúzcoa y algún ayuntamiento de Madrid se llevaron a cabo como experiencias piloto. A partir de los primeros años de esta década (1990), el Ministerio de Asuntos Sociales a través de la Dirección General del Menor y la Familia, impulsa la puesta en marcha de una serie de programas experimentales de tratamiento familiar. Fundamentalmente se ponen en marcha estos programas por la necesidad de cumplimiento de algunas de las directrices centrales del texto de la denominada Ley 21/87. Esta iniciativa tiene, además, como objetivo evaluar la eficacia de los mismos a la vez que intenta crear un contexto en el que se promocionen los recursos alternativos a la institucionalización de los menores.

Por tanto, se debe considerar que los programas que se evalúan en este Informe se enmarcan en un contexto internacional en el que los recursos de tratamiento familiar están siendo objeto de amplio desarrollo en los últimos años. En el ámbito nacional se trata de un recurso de muy reciente aparición y que no puede ser todavía considerado como algo generalizado. Debe, por tanto, valorarse de manera muy positiva la capacidad de la Junta de Castilla y León, a través de sus profesionales y de los recursos utilizados, para adecuarse y actualizarse en la puesta en marcha de un recurso de intervención caracterizado por una cierta complejidad. Si se tiene en cuenta que algunos de estos subprogramas de Castilla y León se iniciaron en 1991, esto puede ser señalado con mayor rotundidad. Es importante que los responsables técnicos y todos los profesionales que forman los equipos de este programa sean conscientes de que están llevando a cabo un trabajo en cierta forma pionero. Estos programas constituyen un modelo que está siendo observado

por otros equipos de otras provincias o comunidades autónomas y, muy probablemente, en un futuro próximo constituirán una de las estrategias de abordaje de la protección infantil más generalizada.

### **1.2.2. La evaluación de programas en protección infantil.**

La evaluación de la eficacia de cualquier tipo de programas dentro del ámbito de los servicios públicos no ha sido, ni es en la actualidad, algo que pueda considerarse generalizado. En el ámbito de los Servicios Sociales, la evaluación de programas es también muy reciente. En el contexto de la protección infantil, se empieza a detectar en USA un interés por la evaluación de programas a partir de la segunda mitad de la década de los ochenta. En el contexto europeo, en la actualidad es relativamente infrecuente encontrar programas de protección infantil que estén siendo evaluados. Lo mismo ocurre en el ámbito español, en donde la «cultura» de la evaluación es también muy reciente y no se puede decir que se encuentre ni mucho menos generalizada.

En estos últimos años, se detecta, sin embargo, un gran interés por parte de algunos programas de protección infantil de conocer la eficacia de los mismos y de saber con cierta certeza la medida en la que se alcanzan o no los resultados esperados. Debe señalarse que la evaluación de programas sociales constituye un campo de trabajo también reciente en el que la metodología, los indicadores de evaluación, los procedimientos de recogida de información, etc., están siendo también objeto de un importante desarrollo en la actualidad.

Por tanto, nuevamente se debe resaltar lo oportuno y actual de la demanda realizada por parte de la Junta de Castilla y León de llevar a cabo una evaluación del Programa de Apoyo a Familias. Los equipos de profesionales de estos programas deben ser conscientes que la evaluación que llevan a cabo de su trabajo no es tampoco una práctica generalizada en el contexto español ni europeo. Esto significa que más allá de las incomodidades o dificultades que genera el someterse, y someter el programa, a un proceso de evaluación y, más allá de la escasez de recursos con los que se lleva a cabo dicha evaluación, deben tener en cuenta que participan en un proceso que les puede suponer una importante ayuda para iniciar un proceso de mejora permanente de la calidad de su trabajo. Por otra parte, supondrá la adquisición de una experiencia y un hábito en el ámbito de la evaluación que van a ser valorados de manera importante en un futuro próximo en el ámbito de los servicios sociales.

## *2. Características generales del Proceso de Evaluación*

---

### **2.1. OBJETIVOS DE LA EVALUACIÓN**

El primer objetivo de la evaluación de este Programa es realizar una descripción y valoración de la forma en que se ha venido llevando a cabo la implantación real de cada uno de los subprogramas. Se trata de presentar datos que permitan valorar cómo en la práctica se están llevando a cabo una serie de actividades en cada subprograma y que responden a una serie de premisas expuestas en los documentos elaborados por la Consejería de Sanidad y Bienestar Social (Plan Regional de Protección y Atención a Menores, 1995).

El segundo objetivo se centra en la valoración de la eficacia alcanzada por el Programa de Apoyo a Familias en relación a los objetivos previstos. El informe que se presenta a continuación es una descripción de la evolución de todas las familias que han participado en el Programa y de las que se han facilitado datos. Se pretende recoger los resultados globales del conjunto de familias que han participado en el Programa, haciéndose hincapié en los cambios que se hayan logrado alcanzar y que son indicativos de la eficacia de la intervención. Se trata de determinar la tendencia de cada familia, y del grupo hacia un mantenimiento, agravamiento o mejora del problema del maltrato y de los factores que se consideran como predisponentes o mantenedores de dichos problemas de desprotección. Además se espera poder señalar qué problemas se han solucionado más frecuentemente y qué problemas se han mantenido en aquellas familias en las que no se ha observado una evolución positiva. En las conclusiones del Informe se tratará de proporcionar información comparativa con lo que se conoce en la actualidad

sobre la eficacia de este tipo de programas en el contexto nacional e internacional.

Un tercer objetivo, quizá el más relevante, se centra en realizar una evaluación del proceso de trabajo, de la organización de los recursos y de las actividades llevadas a cabo por cada uno de los subprogramas. No se trata tanto de valorar los subprogramas, en el sentido de dar «valor» a los mismos, sino de presentar datos que permitan iniciar un proceso de discusión conducente a la mejora permanente de dichos recursos y su organización.

Por último, un cuarto objetivo es el que trata de demostrar que la evaluación de los programas de tratamiento familiar, al margen de la dedicación que exige, tiene siempre efectos positivos sobre la motivación de los profesionales, y en última instancia, garantiza que las familias y niños receptores de los recursos están siendo considerados como clientes a quienes se les debe proporcionar la mejor de las atenciones posibles. Este Informe estará diseñado y redactado de forma que pueda producir un efecto positivo en la motivación de los profesionales y los responsables del Programa para continuar y optimizar los sistemas de evaluación.

## **2.2. METODOLOGÍA Y DISEÑO DE LA EVALUACIÓN**

En la evaluación de los resultados de este Programa se ha utilizado un diseño de grupo único con medidas pre y post-tratamiento. Este tipo de investigación permite la comparación de dos grupos de medidas. La lógica de esta investigación consiste en :

- a. Tomar un grupo de sujetos/familias que se ha formado sin seguir una técnica especial.
- b. Someter a los sujetos a una medición de las variables previamente seleccionadas, antes de aplicarles el tratamiento (medida pre-tratamiento/informe inicial).
- c. Aplicarles el tratamiento (intervención con las familias).
- d. Tomar otra medida de los sujetos en las diferentes variables, iguales a las utilizadas en la medida pre-tratamiento (medida post-tratamiento/informe de baja).
- e. Comparar las medidas pre y post-tratamiento.



Si se constata la existencia de algún cambio entre las medidas «pre» y «post» se atribuye al efecto del tratamiento. Sin embargo, pueden aparecer en una investigación con este tipo de diseño una serie de variables contaminadoras (p.ej: historia, maduración, efecto de la medida pre-tratamiento). Estas variables pueden enturbiar la interpretación de los resultados, ya que se puede atribuir al efecto del tratamiento la posible variación encontrada entre los dos momentos de medida, sin tener en cuenta que esta variación ha podido ser producida por el efecto de alguna de las variables contaminadoras mencionadas.

Además de ello, hay que hacer constar algunas de las características de esta evaluación que deben condicionar la lectura de los resultados de la misma:

1. La recogida de información se realizó de manera **retrospectiva**. En el momento en que el equipo de evaluación de la Universidad del País Vasco realizó la recogida de información, algunos de los casos llevaban varios meses en intervención e incluso otros habían sido dados de baja. Esto ha supuesto que, en algunos casos, la información solicitada no constaba en el expediente abierto a la familia y no era posible acceder a la familia. Por ello, parte de la información dependía del recuerdo que los diferentes profesionales tenían de la familia, lo que pudo provocar un sesgo derivado del recuerdo, positivo o negativo, que estos pudieran tener de la familia y de la relación establecida con ella.
2. Se trata de una evaluación **externa**. Esto significa que la evaluación ha sido llevada por una institución (Universidad del País Vasco) ajena a la que ha puesto en marcha los diferentes subprogramas de Apoyo a Familias (Junta de Castilla y León). Este tipo de evaluación presenta una serie de elementos positivos (Fernández Ballesteros, 1995):
  - Maximiza la objetividad, al no estar el evaluador implicado en el programa.
  - Maximiza la credibilidad social de la evaluación, puesto que juzgar con independencia aumenta la credibilidad del juicio emitido.
  - Maximiza la utilización de tecnología «dura» (diseño, instrumentos).
  - Maximiza la utilización de los estándares, toda evaluación necesita de unos estándares y los evaluadores externos suelen conocer mejor el ámbito de la evaluación.

No obstante, la evaluación externa, de acuerdo a la autora citada anteriormente, presenta una serie de desventajas:

- Minimiza las posibilidades de mejorar el programa ya que el evaluador ajeno no tiene posibilidades de actuación sobre él.
  - Maximiza la reactividad de los sujetos, en lo referente al registro de las operaciones a observar. Los evaluadores ajenos no disponen de familiaridad con los profesionales de los programas, lo que puede producir una mayor reactividad.
  - La evaluación externa es más costosa, porque requiere la contratación de personal especializado ajeno al programa.
3. Como se ha señalado anteriormente, en la evaluación de este Programa se ha utilizado un diseño de grupo único con medidas pre y post-tratamiento. Esto conlleva que **carece** de las dos propiedades que caracterizan los experimentos verdaderos, que son **muestras aleatorias y grupo control**. Estos diseños «cuasiexperimentales» se hallarán constantemente amenazados por la existencia de variables extrañas difíciles de controlar (Anguera, 1995). Ello dificulta la formulación de inferencias causales y consecuentemente, los resultados deben considerarse con suma precaución.
  4. La evaluación de los resultados se ha realizado a partir de medidas pre y post-tratamiento de las situaciones de desprotección de las que eran víctimas los niños y de los factores o variables que se consideraban relacionados (hipotéticas causas) con dicha situación de desprotección. Toda esta información ha sido proporcionada por los profesionales en relación con las familias y los niños, lo que implica un riesgo de falta de objetividad en la forma en que se presenta tal información. No se han utilizado medidas de tipo estandarizado (cuestionarios, autoinformes, escalas de observación) que permitirían presentar datos más objetivos de cada uno de los casos.

### 2.3. DESCRIPCIÓN DEL PROCESO DE EVALUACIÓN

Con el fin de llevar a cabo la recogida de información necesaria para la realización de la evaluación, el equipo de la Universidad del País Vasco elaboró dos formularios (ver Anexo 2) en donde se recogía información de diferentes áreas: tipología de maltrato, variables sociodemográficas, factores

asociados, etc., en el momento de entrada de la familia en el Programa (Informe Inicial), y en el momento en el que la familia finalizara su participación (Informe de Baja).

Posteriormente, uno de los miembros del equipo realizó una primera visita individualizada a cada uno de los siete subprogramas de apoyo a familias. Los objetivos de esta primera visita fueron los siguientes: (1) explicar los objetivos y procedimiento de la evaluación, (2) conocer las características particulares de cada programa, (3) conocer toda la información existente (retrospectiva y actual) de cada uno de los casos objeto de intervención en cada subprograma, (4) exponer a los responsables de los subprogramas las necesidades del equipo de evaluación en cuanto a la recogida de información, tanto de las actividades de cada subprograma como de los casos tratados, y (5) en caso necesario, proporcionar instrumentos (formularios) para la recogida de información.

Una vez presentada la evaluación y establecida la forma de recogida de información, se solicitó a los responsables de cada subprograma que cumplimentaran los formularios elaborados por el equipo de la Universidad del País Vasco.

A lo largo de este tiempo este equipo realizó un seguimiento y asesoramiento en el proceso de recogida de información.

Una vez que los responsables de cada subprograma finalizaron la tarea de cumplimentación de los formularios, nuevamente un miembro del equipo de Evaluación de la Universidad del País Vasco, realizó una segunda visita individualizada a los siete subprogramas de apoyo a familias para (1) recoger la información requerida para la evaluación, (2) estudiar «in situ» la información recogida por los profesionales y (3) resolver problemas y dudas y completar la información.