

Certificación de intervenciones sociales

Social intervention certification

RENÉ RÍOS¹

Resumen

La Facultad de Ciencias Sociales ha acogido la iniciativa de docentes de sus tres unidades académicas (Escuela de Psicología, de Trabajo Social e Instituto de Sociología) de formar el **Centro para el Estudio de los Emprendimientos Solidarios**. Uno de los propósitos centrales del **CE-ES** es la certificación de intervenciones sociales que habitualmente se configuran como programas en las organizaciones de acción social. En este artículo presentamos una reflexión para fundamentar este propósito.

Palabras claves: sociedad civil – organizaciones – certificación- programas sociales

Abstract

The Faculty of Social Sciences creates the Center of Studies the Solidary Initiatives.

One of the purpose is to certificate social intervention of the programs to organization of social actions.

Words key: civil society, organizations, certification, social action programs

La demanda por evaluación y certificación

Se puede observar una diversidad de fuentes de demanda por lo que, en general, se agrupa bajo el rótulo de actividades de evaluación de las acciones de las organizaciones sin fines de lucro que componen el denominado Tercer Sector. Entre las principales fuentes se encuentran los donantes, que procuran obtener respuestas a dos cuestiones centrales: ¿se están usando adecuadamente los recursos que proveemos a la organización? ¿Existen otros usos alternativos de estos recursos? La primera pregunta remite a la eficiencia con que los recursos se están empleando por parte de la organización receptora. La segunda, a la efectividad ya que pone en el horizonte de decisiones otras opciones, es decir, si existen otras organizaciones o programas que podrían realizar actividades más necesarias, relevantes o impactantes que la que hoy está recibiendo los aportes. O, lo que viene a ser muy parecido, si hay otros problemas que se podrían resolver con esos recursos.

La primera cuestión se puede responder mediante un conjunto de metodologías que evalúan la eficiencia de la organización y sus programas, tales

como marco lógico, evaluación de programas y su efectividad. La segunda, mediante diversas modalidades de análisis de impacto. Se puede apreciar que se orientan hacia temáticas, procesos o insumos y resultados distintos. Mientras las primeras se enfocan hacia aquellas de menor duración temporal (habitualmente anuales), que son más fáciles de medir; las segundas presentan grados de complejidad mayores, puesto que la temporalidad es mayor, se busca identificar y observar efectos indirectos (tanto en el tiempo como en la estructura causal) cuya atribución a la actividad del programa es complicada. De ahí que los diseños requieren ser cuasi experimentales, que permitan controlar los efectos de muchas variables de entorno. Por ejemplo, el análisis de los efectos de un micro crédito en el primer tipo procura establecer cómo se han modificado las capacidades para generar ingresos autónomos, dar ocupación a los integrantes de la familia, o cuánto permiten incrementar el ingreso familiar. El impacto del micro crédito, sin embargo, es de mayor alcance, pues debe controlar los efectos producidos por cambios en la economía local, la confluencia de otros microempresarios en el sector o localidad, la sustentabilidad del emprendimiento y otros aspectos de similar complejidad, tales como

¹ Profesor Instituto de Sociología y Centro de Estudios de Emprendimientos Solidarios, Facultad de Ciencias Sociales. Pontificia Universidad Católica de Chile.

los efectos de la institucionalidad sobre la conducta del emprendedor, los niveles de consumo de sus potenciales clientes e incluso las redes sociales en que está imbricado.

Una segunda fuente de demanda por estudios evaluativos proviene de la propia organización cuando se plantea preguntas acerca de dos ámbitos generales: la relevancia de su actividad y su eficiencia. La relevancia se orienta por preguntas del tipo ¿lo que estamos haciendo es lo más necesario, importante o relevante? y ¿lo estamos haciendo bien, cómo podríamos mejorar?

Una tercera fuente la constituyen los “clientes” de la organización, que se guía por preguntas acerca de la necesidad y relevancia de los servicios que se le están proveyendo, ¿es esto lo que quieren, necesitan o demandan? Esto habitualmente va acompañado de preguntas acerca de la forma cómo se proveen los servicios, es decir si se hace con una buena atención, respetando su dignidad, de forma asistencialista o habilitadora.

Para estas distintas fuentes de demanda existen distintas metodologías y técnicas que permiten responder las principales preguntas. Debe tenerse en cuenta que las decisiones acerca de qué metodología usar no es sólo una cuestión técnica, ya que en las actividades evaluativas se enfrentan diversas opciones que de una u otra forma tienen que ver con las relaciones asimétricas que se establecen entre la organización y los donantes, las formas de dependencia y de ejercicio del poder entre ellos, el uso de recursos para producir los datos y la información que se estima útil para los donantes, pero que habitualmente no se usa en la toma de decisiones de la propia organización. También aparecen otras funciones de las evaluaciones que poco tienen que ver con lo que se postula en los lineamientos metodológicos. Por ejemplo, se pueden usar para legitimar a la organización ante potenciales donantes o ante otras organizaciones. Por el lado de los clientes o beneficiarios también aparecen asimetrías en ambas direcciones. La organización depende de ellos para realizar su actividad, pues sin “clientes” queda inactiva, y también los beneficiarios dependen de la organización que les provee servicios que les alivian, consuelan o, por lo mínimo, les proveen identidad y existencia como personas.

Tanto las fuentes de demanda por evaluaciones como las respuestas que se generan para satisfacerla se enmarcan en estructuras sociales que contienen distintas expectativas de los actores que están involucrados o interesados. Las actividades (y agencias)

de evaluación de la efectividad organizacional de los emprendimientos solidarios deben procurar esclarecer y relevar su imbricación con las estructuras sociales para así disponer de capacidades para comprender sus propias decisiones que optan entre los distintos métodos y técnicas de evaluación.

La efectividad organizacional y la evaluación

Para comprender mejor estos procesos de evaluación y análisis de la actividad de las organizaciones se requiere disponer de conceptos y distinciones que permitan organizar el conocimiento y orientar la acción de modo que sean efectivas en proporcionar conocimientos y extracción de aprendizajes que sean útiles y pertinentes para los diversos interesados e involucrados en la acción de las organizaciones.

En primer término es necesario distinguir los niveles de la propia organización que se expresan en su jerarquía: la administración o gerenciamiento y los programas que conforman la operación (Mintzberg, 1992). La gerencia se ocupa de las decisiones estratégicas, de la relación con el entorno que incluye la obtención o captación de recursos, la asignación de éstos a las actividades y el control de la gestión. Los programas son los servicios que se proporcionan a los beneficiarios cuyo diseño habitualmente está a cargo de profesionales y se llevan a cabo como rutinas más o menos estabilizadas que siguen procedimientos o aplican protocolos.

La evaluación se orienta hacia la estructura y los procesos que se desempeñan en ambas dimensiones, gerencial y operativa, y establecen la relación entre los insumos y su transformación en productos (servicios, atenciones e intervenciones). De estas distinciones queda de manifiesto que la evaluación responde a distintas audiencias y se enfoca en distintos aspectos de la organización. Si bien se pueden separar - de hecho habitualmente se hace-, eventualmente se requiere disponer de una descripción lo más completa posible que incluya todas las estructuras y los principales procesos desempeñados, así como la vinculación entre los procesos que componen el gerenciamiento con los que definen al núcleo operativo. Esto es así puesto que se puede dar el caso de que una organización está muy bien gerenciada pero sus programas pueden no ser efectivos. O al revés, los programas pueden estar bien ejecutados, pero a costa de una alta rotación de profesionales o altos grados de desgaste y *burnout* del personal. La efectividad organizacional se puede

conceptualizar mediante la distinción adicional entre capacidades – la estructura y procesos de transformación de recursos – y los resultados o “productos” (Sowa, Selden y Sandfort, 2004). Es habitual que las evaluaciones se enfoquen preferentemente en estos últimos, dejando de lado consideraciones acerca del cómo se logran o a qué costos tanto para la organización como para el personal. La principal razón de esta concentración pareciera ser que los resultados son más medibles – si se ha hecho el esfuerzo y establecido los procedimientos para disponer de indicadores y de capacidad de producir datos. Esta forma de contabilidad reduce una enorme complejidad a unos pocos números, de fácil comprensión para las distintas audiencias, especialmente para los donantes, cuyo interés por saber qué se ha hecho por los recursos se puede responder mediante la contabilización del número de personas atendidas, de desayunos o almuerzos otorgados, de días camas de internación, o de horas de enseñanza ofrecidas. De modo que la efectividad organizacional se debe demostrar de diversas maneras para las diversas audiencias o interesados. Los mismo datos que sirven para el propósito de mostrar la efectividad a los donantes pueden no ser útiles para la toma de decisiones en los procesos de organización y provisión de los servicios, ni para establecer el grado de satisfacción de los usuarios (beneficiarios).

Esto se puede ilustrar con la evaluación de la educación pública en Chile que, para muchos, se reduce a los puntajes obtenidos en las pruebas que conforman el SIMCE. Sin embargo, los efectos de la reforma abarcan otros aspectos que remiten a modificaciones de mayor envergadura, tal como argumenta Brunner: “Varios de los cambios socio-culturales que comienzan a emerger en Chile – como la afirmación de valores igualitarios, el reconocimiento de diferentes formas de vida, las aspiraciones de movilidad y modernidad, el pluralismo de posturas éticas, la reclamación de derechos individuales y el protagonismo de las mujeres, entre otros – tienen su base en la creciente escolarización de la población. Sin duda, este es el mayor éxito de la reforma educacional. Obsesionados como estamos con las mediciones del éxito escolar, los rankings de colegios y las comparaciones internacionales de resultados del aprendizaje, tendemos a pasar por alto los efectos sociales más profundos de la reforma.(...) Para nosotros, por tanto, el SIMCE más vital y decisivo debiera ser un examen de la medida en que la sociedad supera la exclusión escolar y del grado en que abre las puertas de la enseñanza superior. En ambos frentes, el éxito de la reforma es innegable. A partir

de aquí debemos preocuparnos ahora de democratizar también los logros de aprendizaje de nuestros niños y jóvenes.” (Brunner, 2006)

Sowa propone que para cada una de las subdimensiones –capacidades y productos– la evaluación debería considerar dos tipos de datos e información: aquella que adopta la forma más objetiva, como todo lo que es contable, y la que aparece como subjetiva ya que es perceptual y proviene de la subjetividad de los involucrados. Los datos necesarios para el primer tipo son producidos por la actividad de clasificación, registro y conteo de eventos que habitualmente alimenta los sistemas contables que contienen los costos y gastos y los que surten los sistemas de control de gestión en base al registro de lo que resulta o se produce. Para los segundos, sin embargo, los datos son más esquivos y difíciles de producir. Un ejemplo permitirá clarificar este tema: una organización puede tener formulada su misión de manera clara, articulada y consistente, pero el personal puede no sentirse identificado con ella. No es la que le provee el sentido ni a su pertenencia a la organización, ni a las actividades que desempeña o al trabajo que se realiza. O, en otro ámbito, el personal debe producir datos contables para la gerencia pero que no usa para sus decisiones cotidianas en la ejecución de las operaciones de provisión de los servicios. Es habitual observar que ante este tipo de situación el personal trata de esquivar y reducir los costos que ve asociado a una actividad que para ellos no tiene sentido, importancia, relevancia o necesidad. Entonces puede que la evaluación de la efectividad de la organización muestre que los dispositivos de control por parte de la gerencia están bien armados pero que simultáneamente la satisfacción del personal con muchas de las tareas que les ocupa, en su percepción, demasiado tiempo y esfuerzo, sea baja o esté en niveles cercanos a los umbrales que provocan o estimulan la rotación.

Esta breve descripción revela la necesidad de disponer de modelos multi dimensionales para evaluar la efectividad organizacional (Sowa, Selden y Sandfort, 2004) que permitan integrar la apreciación acerca del funcionamiento de los distintos niveles jerárquicos de la organización y sus componentes en un todo que haga posible dar respuesta a las preguntas que provienen de distintas audiencias.

Audiencias y auditoría

En la sociedad contemporánea la Auditoría se ha extendido más allá de las audiencias que prestan oídos a la contabilidad de costos y financiera: existe la au-

ditoría ambiental, de procesos, de gestión y muchas otras. Lo que está indicando es que crecientemente se están estableciendo procesos de rendición de cuentas y de responsabilidad (*accountability*). Esto obedece a cambios en la propia sociedad, sobre los que nos ocuparemos más adelante.

Los procesos de auditoría se dirigen a distintas audiencias interesadas en la organización. Entre los principales está el Estado, que provee recursos y los “clientes”, es decir aquellos que pagan por servicios y para los que la organización trabaja y que son distintos a los beneficiarios, por ejemplo, un servicio público que subcontrata a la organización para llevar a cabo operaciones de reparación o tratamiento, como el Servicio Nacional de Menores. También es audiencia el Servicio de Impuestos Internos, no sólo por el tema propiamente de impuestos, sino porque de él depende que la organización sea clasificada como entidad sin fines de lucro. En esto también está involucrado el Ministerio de Justicia que otorga la personalidad jurídica. En el futuro próximo el Ministerio de Planificación y Cooperación se constituirá en una audiencia relevante ya que está a cargo de la distribución del fondo mixto de apoyo social creado por la Ley 19.885 de Donaciones para fines sociales y públicos. Para el Estado, cuando subcontrata operaciones para proveer servicios a la población atendida por programas sociales, el interés se centra en el uso legítimo y eficiente de los recursos aportados a las organizaciones contratadas.

Otra audiencia relevante son los donantes, que pueden ser personas naturales o jurídicas -como las Fundaciones- que apoyan la labor de otras fundaciones, corporaciones y organizaciones con y sin fines de lucro. Para ellos el interés radica en el uso eficiente de recursos aportados y en la atención adecuada (oportuna, pertinente) de las necesidades de los beneficiarios.

Estas son audiencias externas a la propia organización que provee los servicios. También la propia organización y sus componentes son audiencia. De manera similar a la distinción sugerida anteriormente respecto de los procesos de evaluación, se puede distinguir demanda desde la gerencia y desde las unidades que ejecutan programas. Para la primera, la auditoría le permite comunicarse con las audiencias externas ante las cuales rinde cuenta con el propósito fundamental de mantener activas las fuentes de recursos, estabilizarlas y asegurarlas a futuro. No menos importante es la función de legitimización que provee la auditoría (Power, 2003).

Para los integrantes de la organización además del aporte legitimizador, las auditorías proveen apreciaciones independientes sobre los resultados y el desempeño.

Finalmente están los usuarios o beneficiarios que habitualmente están enfocados solamente hacia la calidad del servicio y que a menudo no perciben otros aspectos o formas alternativas a las que han experimentado. Como las carencias son tantas, lo que se les provea u otorgue posiblemente es altamente apreciado y, salvo fallas garrafales, agradecen los servicios recibidos. Es dudoso que pudieran proponer servicios alternativos muy distintos a los ofertados por la organización que los atiende o por otras que los hayan atendido. No obstante estas limitaciones, generalmente tanto las evaluaciones de impacto como las de efectividad organizacional procuran incluir las apreciaciones de los usuarios. También en ocasiones las propias organizaciones buscan información sobre sus necesidades y demandas para ajustar los servicios a ellas, para introducir modificaciones a ellos o para diseñar programas completamente nuevos.

De este breve listado de las audiencias se puede colegir que hay tantas auditorías como audiencias y que cuando se atienden sus requerimientos es necesario diseñar las evaluaciones de modo que respondan adecuadamente a ellos (Ebrahim, 2005). Las evaluaciones, como se planteó más arriba, se enmarcan de distintas maneras y bajo diversas modalidades. El enmarcamiento de la evaluación puede producir apreciaciones muy disímiles según sea el punto de observación que se adopte (Tassie, Murray y Cutt, 1998). Tassie et al., distinguen tres dimensiones del enmarcamiento de la evaluación: a quién se evalúa (el rango de la evaluación); qué se evalúa (el foco de la evaluación) y cómo se lleva a cabo (el método de la evaluación). En su investigación identificaron tres identidades que emergen: el programa que es el conjunto de actividades y recursos dirigidos a una meta u objetivo; la agencia, esto es la organización que atiende en un área local, las necesidades de una o más clientelas; y el sistema compuesto por diversas agencias y programas dedicadas a la solución de un tipo de problema, las clientelas y los mecanismos de financiamiento y regulación.

La dimensión que corresponde al foco, al qué se evalúa, tiene dos aspectos: los productos que refieren a los resultados finales obtenidos, a los efectos intencionados y los no anticipados o inesperados, del programa, agencia o sistema. Por ejemplo las tasas de alfabetización, los niveles instruccionales

alcanzados por escolares o las tasas de reducción de consumo de drogas. El segundo aspecto se enfoca en los procesos y en cómo se llevan a cabo las actividades, al cómo se entregan los servicios. Esto incluye las operaciones y sus estructuras, las combinaciones de distintos recursos, los precios y costos, el ajuste de la actividad con las disposiciones regulatorias, el uso de mecanismos para garantizar la calidad como los procesos de certificación y acreditación. El tercer aspecto refiere a los métodos de evaluación empleados, que pueden ser formales e informales.

Certificación, intervención social y programas

La certificación de las intervenciones refiere a la segunda dimensión (qué se evalúa) en el aspecto enfocado a los procesos. Como las intervenciones habitualmente adoptan la forma de programas, se puede certificar las formas de organizar las intervenciones sociales. No es este el espacio ni la oportunidad para una exposición pormenorizada, conceptual y reflexiva acerca de las intervenciones. Baste para el propósito de este artículo plantear dos ideas fundamentales acerca de ellas.

La intervención procura modificar un curso natural de eventos, que dejados a él, generan un estado no deseado por alguien. Así, por ejemplo, en el caso de una enfermedad cuya prognosis es conocida, se sabe que si no interviene la medicina, conllevaría a la muerte del enfermo. El tratamiento con antibióticos de la tuberculosis interviene el curso natural de la enfermedad, deteniendo la propagación de los bacilos mediante su eliminación por la acción del antibiótico. De manera similar, la cirugía mediante la cual se extrae un tumor benigno evita su evolución en uno canceroso.

En la realidad social se puede pensar de una manera análoga. Dejada sin intervención, el probar una droga puede conducir a la adicción que, si no es tratada, tiene efectos conocidos y no deseados sobre la retención escolar, actividad delictiva o disolución familiar. De modo que las intervenciones descansan en teorías, con supuestos explícitos o implícitos, acerca del cambio social. Ellas establecen qué es modificable o no, si la acción racional intencional de los seres humanos puede tener efectos sobre el curso esperado de los eventos y qué estado final o resultado se puede razonablemente esperar.

La segunda idea es que para que exista intervención, el propio proceso debe generar una distribución de roles sociales que consisten en el interventor y en el

intervenido. Lo mínimo requerido es que este último otorgue al primero la facultad para intentar afectar su vida o algún aspecto de ella. Sin este consenso básico, la intervención no es posible. La constitución del intervenido, o si se prefiere, la construcción social del intervenido, es constituyente del proceso de intervención y la forma cómo se lleva a cabo informa acerca de ella. Desde distintos ángulos de observación se puede resaltar, por ejemplo, si respeta la dignidad del beneficiario, si lo habilita, si lo hace dependiente, si lo empodera o no, si lo dota de más capacidades para decisiones autónomas. Las observaciones generalmente se realizan empleando distinciones valóricas (dignidad, autonomía) o categorías de las ciencias sociales (empoderamiento, habilitación).

Tomando elementos de las teorías organizacionales y del gerenciamiento se puede representar las intervenciones como conjuntos de procesos articulados entre sí de diversos modos y que en su ejecución utilizan recursos, especialmente los portados por los seres humanos, tales como conocimientos profesionales. Esta forma de representación permite distinguir los distintos procesos, su concatenación, las modalidades de coordinación que los articulan, los recursos que consumen y sus resultados. También permite vincularlos con otros procesos organizacionales, en particular los de administración para establecer cómo se influyen mutuamente, si se estorban o facilitan, cómo se asignan y controlan los recursos y numerosos otros.

Reflexión y certificación

El análisis de los procesos requiere la participación de observadores externos a la organización pues toda auto observación presenta puntos ciegos, como los que hay en los espejos retrovisores de los automóviles. El observador externo ve aspectos que los miembros no ven por que están inmersos en ciclos de actividades que son auto referidas. En otros términos, porque ejecutan las operaciones de la organización bajo la forma de rutinas a las que están habituados y sobre las cuales no cabe hacer cuestionamientos de su sentido pues esto rompería la habitualidad y la estabilidad que se requiere para poder llevarlas a cabo.

Existe una diversidad de modelos de procesos disponibles en las ciencias sociales y administrativas. La decisión acerca de cuál es el más adecuado para cada organización y programa refiere, en parte a aspectos técnicos - por ejemplo, la disponibilidad

de datos producidos por la operación del programa – pero más significativamente al sentido que se genera en la organización. Para un emprendimiento solidario no tiene mucho sentido, ni relevancia o pertinencia, hacer un análisis de procesos de generación de utilidades, pues su fin no es el lucro. El hecho esencial de que las organizaciones tienen diversas audiencias implica que es necesario optar, vía negociación (explícita o no), el sentido fundamental que la orienta y que articula los diversos intereses (Rodríguez y Ríos, 2002) (Anheier, 2000) (Drucker, 1990). En las metodologías de análisis en base a la representación de la organización como procesos, éstos se clasifican en nucleares -de identidad y prioritarios - de respaldo y mandatorios (Keen y Knapp, 1996). Los primeros son aquellos que proveen la identidad de la organización (curar enfermos, reparar personalidades, educar) y son aquellos por los que los clientes (como quiera que se definan) acuden a la organización. Los prioritarios son aquellos que, no proveyendo identidad, son fundamentales de realizarse para hacer posibles los de identidad. Los de respaldo apoyan los restantes, mientras los mandatorios son exigidos por entidades externas o las leyes. Los más importantes son los dos primeros (nucleares) pues son los que agregan valor a la transformación de recursos en resultados. Incluyen los procedimientos que se siguen en la gerencia o cumbre estratégica para establecer la gobernación de la institución, la obtención de recursos, la resolución de conflictos, la asignación de responsabilidades y de funciones. También aquellos que se desempeñan en el núcleo operativo como el reclutamiento de beneficiarios o usuarios, la entrega de tratamientos, la evaluación de sus efectos y las decisiones de egreso (o de dar de “alta” en términos médicos).

Los beneficios de la observación externa de los procesos que desempeña la organización pueden ser muchos, aunque le genere incomodidad a veces. Por ejemplo, la observación puede señalar que algunos procesos no existen y no se desempeñan. Hemos observado que en muchos programas es poco habitual encontrar definiciones del alta del beneficiario, es decir, de una determinación medible o al menos observable de haber alcanzado un estado o situación que gatilla la decisión de cesar la intervención. Esto requiere definiciones del tipo: cuándo se deja de ser indigente, cuándo está habilitada la persona para ejercer sus derechos, cuándo se ha reducido el riesgo de adoptar alguna conducta no deseada, qué grado de reparación es suficiente para que la persona funcione de manera estable y regular; y son el tipo de cuestiones que este proceso

debe abordar. Es fácil apreciar que requiere lograr una operacionalización que permita observar a más de un observador, comportamientos o conductas del intervenido que lleve a optar en la decisión de egresarlo del programa.

El objetivo fundamental de realizar un proceso que conduzca a la certificación de calidad de un programa es llevar a cabo una reflexión por parte de la organización acerca de sus actividades y su estructuración en procesos. Constatar si ha establecido procedimientos necesarios para dar cuenta ante sus distintas audiencias interesadas acerca de la validez, confiabilidad, pertinencia, oportunidad, en suma, de la calidad de lo que hace. La certificación es una evaluación pero que lleva necesariamente imbricada la oportunidad y necesidad de realizar aprendizajes por parte de la organización y sus integrantes (Ebrahim, 2005). Sin los aprendizajes, la certificación se degrada a un mero trámite burocrático que puede llegar a carecer de sentido. O en una ritualización para satisfacer necesidades, legítimas sin duda, de mantener tranquilos y satisfechos a donantes o mandantes, o de los propios integrantes para calmar sus conciencias y de ratificar que lo que hacen está bien. Este supuesto conlleva a que el proceso de certificación requiere del compromiso de los integrantes, su participación y su aportación activa. Es un proceso que necesariamente es construido en conjunto con los observadores externos (consultores o asesores), no algo que éstos llegan a imponer a la organización.

Certificación y racionalidad

En la sociedad contemporánea se observa la creciente extensión de certificaciones y acreditaciones por doquier y en los más diversos ámbitos de la actividad social y humana. Esta constatación lleva a la consideración acerca de las causas más profundas que la hacen necesaria. Si partimos del supuesto bastante realista de que las personas que trabajan en emprendimientos solidarios tienen buenas intenciones y buenos motivos para usar su tiempo, remunerado o no (al hacerlo como voluntarios), y que quieren hacer bien el bien, el disponer de herramientas que les permiten mejorar sus emprendimientos debería servirles para optar entre los diversos medios disponibles para el logro de sus fines. En otros términos, el supuesto remite a que son personas racionales. Aquí la racionalidad se entiende como la adecuación de medios a fines, tal como se conceptualiza a partir de Weber, como racionalidad formal. En el campo de los emprendimientos solidarios, los

valores, fines, objetivos e intenciones son nobles y altruistas, por lo que su racionalidad sustantiva estaría asegurada. Hacer el bien no es discutible y hacer bien el bien casi no es necesario justificarlo pues el valor final es muy loable.

Sin embargo, es posible observar una cierta resistencia para con el análisis reflexivo de los procesos de intervención o programas pues aparece distrayendo a la organización de su actividad fundamental, gastando recursos escasos en actividades habitualmente vistas como superfluas o que constituyen “lujos”, desenfocándola de sus preocupaciones esenciales y asignando tiempo de sus ya desgastados profesionales a la producción de datos y reportes, cuya contribución final puede ser puesta en duda. Se puede contrarrestar este tipo de apreciación haciendo argumentos acerca de la utilidad de la reflexión, de las mejoras en las adecuaciones de los medios a los fines, y de los logros en eficiencia y en eficacia que se pueden alcanzar tras estos ejercicios. También acerca de sus contribuciones a la mantención de la reputación, prestigio y legitimidad de la organización que puede demostrar que logra sus resultados planteados.

En un cierto nivel de comprensión, por ejemplo al de la organización este tipo de argumentación puede funcionar. Pero aún así, al argumento le falta dar cuenta de las razones más profundas o de mayor alcance que hacen que la evaluación y la certificación sean cada vez más requeridas, y no por las propias organizaciones en primer lugar, sino por otras entidades que las observan.

De manera muy resumida el asunto se puede exponer como sigue. La sociedad y las organizaciones que se dedican a la solución de diversos problemas han alcanzado niveles de eficiencia nunca antes vistos. Los avances tecnológicos y en la gestión de las organizaciones permiten llevar a cabo acciones que en otras épocas eran impensables. Educar a cientos de miles de jóvenes, curar a millones de enfermos, producir alimentos en exceso a las necesidades locales (nacionales), transportar bienes y personas a cualquier punto remoto del planeta, entretenerlas pues disponen cada vez de más tiempo libre, y un gran etcétera, son tareas abordables exitosamente por la sociedad mediante organizaciones razonablemente establecidas. De manera similar se puede exterminar a naciones completas, contagiar a millones con virus que se propagan globalmente, llevar a la pérdida de sentido a la juventud, excluir a poblaciones enormes, enfermar a los propios pacientes y otro gran etcétera. Estos hechos reales o

potenciales señalan que la racionalidad de los fines o valores no está garantizada. Que hay fines que hoy consideramos nefastos que en el futuro podrían ser considerados heroicos y loables, según sea el vencedor, como lo ilustran muchos casos en la historia del siglo XX, y que va más allá de la noción de que la historia la escriben los vencedores. Remite a cuestiones sustanciales acerca de la racionalidad instrumental o estratégica que supuestamente guía las decisiones de los seres humanos. ¿De dónde proveerse de alguna garantía de que las decisiones actuales son las mejores?

El punto es que podemos buscar en cualquier ámbito de la actividad humana y sin mucho esfuerzo, se encontrarán casos similares o más complejos. En parte esto se debe a que el uso de los medios (tecnológicos, de poder, de dinero) conlleva consecuencias que pueden no sólo afectar los fines perseguidos, sino afectar de manera significativa negativa, aunque inesperada por quienes - desde su perspectiva- perseguían fines benéficos. La medicina, por ejemplo, ofrece avances asombrosos pero también es capaz de producir iatrogenia, las enfermedades producidas por ella misma. Un estudio publicado en la Revista Médica de la Asociación Americana de Medicina (JAMA) por la dra. Barbara Starfield demostró que en el año 2000 se produjeron 225.000 decesos debido a causas iatrogénicas. Estas incluyen 12.000 muertes por cirugía no necesaria, 7 mil por errores en administración de medicamentos en hospitales, 20.000 por otros errores hospitalarios, 80 mil por infecciones intra hospitalarias y 106 mil por efectos adversos de medicamentos. La iatrogenia es la tercera causa de muerte en los EEUU después de los infartos y el cáncer (Starfield, 2000).

Esta información debería ser suficiente para alertar acerca de las limitaciones que presenta una racionalidad instrumental que se ocupa de la eficiencia en la adecuación de medios a fines. También acerca de las pretensiones de elaborar una lista de fines loables pues al menos la contingencia histórica debería alertarnos acerca de la fragilidad de su validez y capacidad de ayudar a alcanzar consensos sociales o políticos.

También la racionalidad instrumental que procura aportar una relación entre medios y fines y que caracteriza a las organizaciones formales presenta límites y restricciones. Esas fueron conceptualizadas por Simon y March (March y Simon, 1958) como racionalidad limitada (*bounded rationality*), que no busca la mejor solución o el óptimo, sino aquella situación en que se hace posible tomar la decisión más

satisfactoria. En vez de explorar todas las opciones y alternativas, analizar toda la información disponible y tras fijar los criterios de valor u optimización del logro de objetivos tomar la decisión más adecuada, a las organizaciones les basta tomar la decisión que satisface mejor un criterio mínimo de adecuación. Así las nuevas decisiones se parecen más a las tomadas con anterioridad frente a eventos clasificados como similares. Sólo cuando la decisión no funciona para resolver satisfactoriamente la situación, se realiza una (limitada) búsqueda de alternativas y se obtiene algo más de información.

En estos cambios, la racionalidad comienza a consistir más en la consistencia de una decisión respecto a las decisiones anteriores (Luhmann, 1997: cap IV), que a la búsqueda de algún óptimo de solución. En otros términos pasa a consistir en una racionalidad procedimental o de procedimientos. Esa forma de conexión, que va encadenando una decisión con otras se expresa en las organizaciones en un “entramado de decisiones programadas en que cada decisión ha de suponer que las demás también se producen, de tal modo que cada decisión no sólo cumple su fin específico (en cuanto medio para otros fines), sino que, al mismo tiempo, se constituye en premisa para otras decisiones (Rodríguez y Torres, 2006 *por aparecer*) cap.VIII) (Corsi, Esposito y Baraldi, 1996: 133-134). De este modo, el ejercicio de la autoridad en la organización, por ejemplo al definir metas anuales, se constituye en las premisas para las decisiones que los subalternos deberán tomar, al asignar tareas a sus equipos. Lo que se espera es que las decisiones sean consistentes unas con otras, que exhiban grados aceptables de coherencia y coordinación, no que sean, necesariamente, las mejores elecciones entre alternativas supuestamente disponibles.

La explicación de esta transformación a una racionalidad procedimental consiste en que en la sociedad moderna las decisiones que se adoptan en el sistema social pueden afectar su entorno. Esto significa que las decisiones -que requieren una reducción de la complejidad para poder tomarse y que, a su vez, son una reducción de complejidad – implican riesgos para el entorno. Con la creciente diferenciación funcional en subsistemas parciales y con la predominancia de las organizaciones dentro de ellos, todas las decisiones conllevan riesgos para el entorno de ellas. Dicho entorno está constituido, además del medio ambiente físico, por otras organizaciones. De ahí que ellas comienzan a exigir a las demás una reducción del riesgo a que quedan expuestas por

las decisiones que toman. La descripción de la sociedad contemporánea como “sociedad del riesgo” recoge este cambio semántico y de sentido que se aprecia en la realidad contemporánea (Beck, 1998) (Luhmann, 1992).

La respuesta a esta exigencia consiste en la instalación de regímenes de auditoría y de rendición de cuentas acerca de los procedimientos que las organizaciones desempeñan y que, como vimos, consisten de decisiones concatenadas. La garantía de inocuidad de las decisiones para otras organizaciones y entornos se radica en la ejecución de procedimientos que velan por la contención de daños a quienes no están implicados en la toma de decisión pero que pueden ser afectados por ella. Lo que se certifica entonces, es que la ejecución de los procedimientos ha tomado en cuenta e incorporado la consideración –dentro de márgenes razonables– de las consecuencias para otros. La certificación así como la acreditación, contribuyen a mantener o incrementar la confianza en las organizaciones por parte de los donantes, que tiene efectos sobre los montos donados (Bekkers, 2003). De manera similar, las regulaciones que los estados incorporan hacia las organizaciones sin fines de lucro procuran preservar la fe (confianza) pública en ellas, aunque en muchos casos pueden llegar a representar importantes incrementos de costos para las organizaciones (Irvin, 2005).

En síntesis, la certificación y acreditación de los procedimientos en las organizaciones responden a necesidades de distintas audiencias que exigen la rendición de responsabilidades y de cuentas, para así tomar sus propias sucesivas decisiones acerca del apoyo, respaldo o contratación que le brindan. Por otra parte, permiten abordar el requerimiento más amplio por la reducción o contención de riesgos que surge de la racionalidad limitada con que se puede operar en la sociedad moderna. Tener en cuenta este horizonte más amplio provee distinciones que facilitan la adecuada comprensión de la necesidad de rendir cuentas ya no sólo como un dispositivo para asegurar la fe pública, o la continuidad de captación de recursos o simplemente para mejorar lo que las organizaciones hacen. Responden a necesidades más profundas que caracterizan a la sociedad contemporánea.

Profesionalismo y certificación

En esta última sección planteamos una temática adicional que tiene fuertes incidencias en el trabajo

y desempeño de los profesionales. Desde el análisis sociológico las profesiones son ocupaciones que resguardan para sí una amplia autonomía para tomar decisiones discrecionales. Para ello requieren la formación del juicio personal en base a la adquisición de conocimientos y experiencias que demandan muchos años de fuerte dedicación y esfuerzo (Freidson, 1973; 1984; 1994; 2001). La discrecionalidad significa que el profesional adopta una decisión que a su juicio y frente al problema específico que enfrenta, le parece la mejor. Las profesiones se reservan, a menudo con el apoyo del Estado y de las leyes, la potestad para evaluar el desempeño, que sólo es considerado válido si es realizado por pares. Las opiniones sobre las decisiones tomadas por los profesionales emitidas por personas externas a la profesión tienden a no ser tomadas en cuenta y son desechadas por carecer de los niveles de expertismo requeridos para juzgar lo apropiado de una decisión. Esto implica que la profesión se auto regula mediante disposiciones de control propio y que, además de los conocimientos y sus codificaciones están basadas en una fuerte ética profesional.

De manera similar a la demanda por garantizar la reducción de los riesgos, las profesiones están en la actualidad sometidas al escrutinio público y su autonomía decisional expuesta a intentos de estandarización mediante protocolos (en el caso de la medicina) y de una variedad de dispositivos que, en último término, afectan a su autonomía, reduciéndola. El trabajo de los profesionales en las organizaciones ya presenta, por el hecho de ser asalariados o contratados por ellas, algunos grados de reducción de la autonomía. La misión, los objetivos y propósitos de la organización enmarcan las decisiones profesionales reduciendo las opciones. Sin embargo, en sí esto no es muy grave puesto que en la realización de la operación, es habitual que se preserve un rango decisonal bastante amplio. Sin embargo, dicha amplitud a veces se mantiene a costa de los objetivos de la organización, de la opacidad que adquieren las operaciones que impide la explicitación de las razones que se tienen en consideración para adoptar las decisiones que se toman. También se pueden sostener afectando las modalidades y eficiencia de los dispositivos de coordinación, reduciendo la colaboración mediante el ocultamiento de información o de las razones de las conductas.

Cuando la organización establece procesos y procedimientos que encadenan decisiones y las certifica se está ante la posibilidad de que la autonomía de-

cisional se reduzca de maneras significativas. En el extremo la reducción puede derivar en la transformación del profesional en un operativo que aplica instrucciones pre-programadas con limitada capacidad para adecuarlas a las características o necesidades del “cliente” que está atendiendo. En el otro extremo se puede partir por un cuestionamiento, previo al proceso de certificación, acerca del grado de profesionalismo (o de profesionalización), de modo que dicho cuestionamiento podría concluir en que el profesional no es, en rigor y sentido estricto, un profesional, sino un técnico o un operativo.

Los procesos de certificación establecen protocolos y procedimientos documentados que guían las decisiones de los profesionales. Efectivamente estos pueden reducir su autonomía pero, a la vez, proveen algunas salvaguardias contra los riesgos inherentes a cualquier decisión. Por estas mismas razones es que esos procesos de certificación requieren del compromiso y participación activa de los integrantes de las organizaciones, puesto que, si están bien diseñados, deben proveer los espacios y marcos de negociación de expectativas acerca del desempeño profesional y de los riesgos a que se expone a otros por las decisiones propias. Disponer de dispositivos de contención de daños directos o colaterales es preferible a no haber tomado conciencia ni haber diseñado ningún tipo de curso de acción alternativo ante la aparición de los daños. Reflexionar sobre ellos no es trivial aunque nunca se tenga la intención de provocarlos.

Conclusión

La necesidad de proveer ciertas garantías a audiencias o interesados acerca de los procesos de intervención social que llevan a cabo las organizaciones de emprendimientos solidarios proviene de algunas características de la sociedad contemporánea que se han señalado. Comprenderlas facilita el reconocimiento de que las mejores intenciones no son suficientes para sustentar los valiosos esfuerzos que diariamente realizan. Los procesos de certificación pueden contribuir a que esos desvelos tengan los principales efectos esperados en las personas necesitadas de los servicios que se les proveen. También ayudan a los integrantes, trabajadores y voluntarios, a que sus aportes se conviertan en resultados más valorados por todos los actores a quienes les incumben. No menos significativo es que facilitan la profesionalización del trabajo, es-

tableciendo con nitidez los ámbitos de autonomía y las coordinaciones necesarias para el éxito de los emprendimientos. Establecerlos no sólo como procesos para documentar las intervenciones sino, fundamentalmente para que las organizaciones y sus miembros dispongan de oportunidades de aprendizaje, asegura que sean el resultado del desarrollo de mayores capacidades de colaboración y cooperación entre ellos y la Universidad.

Referencias bibliográficas

- ANHEIER, HELMUT K.** 2000. "Managing non-profit organisations: Towards a new approach." Working Paper I. Center for Civil Society London School of Economics.
- BECK, ULRICH.** 1998. *La sociedad del riesgo*. Barcelona: Paidós ibérica.
- BEKKERS, RENÉ.** 2003. "Trust, accreditation and Philanthropy in the Netherlands." *Non profit and Voluntary Sector Quarterly* 32 (4):596-615.
- BRUNNER, JOSÉ JOAQUÍN** 2006. "Gran transformación." *Artes y Letras. El Mercurio*, Domingo 19 de marzo de 2006.
- CORSI, GIANCARLO, ELENA ESPOSITO Y CLAUDIO BARALDI.** 1996. *Glosario sobre la teoría social de Niklas Luhmann* Traducido por Pérez, Miguel Romero, Carlos Villalobos y bajo la dirección de Javier Torres. México: Universidad Iberoamericana e Instituto Tecnológico y de Estudios Superiores de Occidente (ITESO). Anthropos.
- DRUCKER, PETER.** 1990. *Managing the Non Profit Organization. Principles and Practices*. New York, NY: Harper Collins Publishers.
- EBRAHIM, ALNOOR.** 2005. "Accountability Myopia: Losing Sight of Organizational Learning." *Nonprofit and Voluntary Sector Quarterly* 34 (1):56-87.
- FREIDSON, ELIOT.** 1973. *Profession of Medicine. A Study of the Sociology of Applied Knowledge*. New York, NY: Dodd, Mead & Co.
- . 1984. "The Changing Nature of Professional Control." *Annual Review of Sociology* 10:1-20.
- . 1994. "Method and Substance in the comparative study of professions." en *Plenary Address Conference on Regulating Expertise*. Paris.
- . 2001. *Professionalism. The Third Logic. On the Practice of Knowledge*. Chicago: The University of Chicago Press.
- IRVIN, RENEE A.** 2005. "State Regulation of Nonprofit Organizations: Accountability Regardless of Outcome." *Nonprofit and Voluntary Sector Quarterly* 34 (2):161-178.
- KEEN, PETAR G.W. Y ELLEN M. KNAPP.** 1996. *Every Manager's Guide to Business Processes. A Glossary of Key Terms & Concepts for Today's Business Leader*. Boston, MA: Harvard Business School Press.
- LUHMANN, NIKLAS.** 1992. *Sociología del riesgo*. Guadalajara, México.: Universidad Iberoamericana/ Universidad de Guadalajara.
- . 1997. *Organización y Decisión. Autopoiesis, Acción y Entendimiento Comunicativo*. Traducido por Rodríguez, Darío. México, Santiago de Chile, Barcelona: Universidad Iberoamericana e Instituto de Sociología Pontificia Universidad Católica de Chile. Anthropos.
- MARCH, JAMES Y HERBERT SIMON.** 1958. *Organizations*. New York.: John Wiley and Sons.
- MINTZBERG, HENRY.** 1992. *Diseño de Organizaciones Eficientes* Traducido por Capmany, Roxana M. Buenos Aires: Librería "El Ateneo" Editorial.
- POWER, MICHAEL K.** 2003. "Auditing and the production of legitimacy." *Accounting, Organizations and Society* 28 (4):379-394.
- RODRÍGUEZ, DARIO Y RENÉ RÍOS.** 2002. "Las organizaciones en una sociedad compleja." págs. 133-152 en *Gobernar los Cambios: Chile, más allá de la crisis.*, editado por Moya, Luis. Santiago: Lom Ediciones.
- RODRIGUEZ, DARÍO Y JAVIER TORRES.** 2006 (por aparecer). *Introducción a la teoría de la sociedad de Niklas Luhmann*. Méjico: Fondo de Cultura Económica.
- SOWA, JESSICA E., SALLY COLEMAN SELDEN Y JODI R. SANDFORT.** 2004. "No Longer Unmeasurable? A Multidimensional Integrated Model of Nonprofit Organizational Effectiveness." *Nonprofit and Voluntary Sector Quarterly* 33 (4):711-728.
- STARFIELD, BARBARA.** 2000. "Is US Health Really the Best in the World?" *JAMA* 284 (4):483-485.
- TASSIE, BILL, VIC MURRAY Y JAMES CUTT.** 1998. "Evaluating Social Service Agencies: Fuzzy Pictures of Organizational Effectiveness." *Voluntas: International Journal of Voluntary and Nonprofit Organizations* 9 (1):59-79.

FECHA DE RECEPCIÓN: enero de 2006

FECHA DE ACEPTACIÓN: marzo de 2006