

# LA IMPORTANCIA DE LA INVESTIGACION CIENTIFICA EN LA PLANIFICACION Y EVALUACION DE LOS SERVICIOS DE BIENESTAR\*

ROSA CELESTE MARÍN\*\*

## *La importancia de las actividades de bienestar social*

LA Dirección de Asuntos Sociales de la Secretaría de las Naciones Unidas ha llamado la atención sobre el hecho de que las modificaciones introducidas en las constituciones de 45 países desde el 1945<sup>1</sup> son una demostración palpable de la tendencia de los gobiernos a preocuparse cada vez más por el bienestar social de las colectividades nacionales. En esas constituciones así reformadas figuran disposiciones que estipulan los deberes esenciales del Estado en las cuestiones relacionadas con el bienestar social, especificando la forma en que han de actuar esos servicios, las normas y requisitos que han de aplicarse y las bases de las instituciones llamadas a ponerlas en práctica.<sup>2</sup>

La circunstancia de que tantos países hayan incluido tales disposiciones en su ley fundamental, al igual que los aumentos en el porcentaje del ingreso nacional dedicados a esa actividad, la creación de nuevos órganos administrativos y la ampliación de servicios ya existentes, reflejan la tendencia moderna a convertir el bienestar de la población en responsabilidad del Estado y a reconocer que el derecho de los ciudadanos a disfrutar de un nivel de vida mínimo es un derecho esencial.<sup>3</sup>

La expansión de esta clase de programas tal vez ha sido inducida por la evolución del pensamiento social, que ya no acepta "la pobreza económica" como una situación inevitable que ha de existir siempre. Por el contrario, concibe a los menesterosos como víctimas de circunstancias que la sociedad moderna puede y debe combatir con medidas preventivas, protectoras y de corrección.

\* Este trabajo corresponde al Documento No. 8 presentado en el Tercer Congreso Panamericano de Servicio Social, celebrado en San Juan, Puerto Rico.

\*\* Catedrática Asociada de Trabajo Social en la Escuela Graduada de Trabajo Social de la Universidad de Puerto Rico.

<sup>1</sup> *Estudio Internacional de los Programas de Desarrollo Social*, Naciones Unidas, Nueva York, E/CN. 5/301/Rev. 1 St/SOA/21, 1955, pág. 3.

<sup>2</sup> *Loc. Cit.*

En esta forma, la política social tiende cada vez más a prever y evitar la indigencia, por medio de programas que abarcan a la población en general, y que, al adquirir este rasgo de universalidad, se asemejan a un servicio público.

Cuando las necesidades de índole económica, social y emocional no pueden evitarse o combatirse con estos procedimientos la tendencia contemporánea en muchos países es ayudar a la familia a recuperar el nivel "normal", usando métodos psicológicos y psiquiátricos, para restablecer a los individuos así afectados, de modo que puedan desempeñar un papel enteramente satisfactorio en la sociedad.<sup>4</sup>

Por supuesto, los tipos y variedades de programas de bienestar social en aquellas esferas en que se acepta la intervención del Estado dependen, en parte, del nivel de desarrollo económico, de los recursos financieros disponibles, del régimen político y de la ideología social predominante.

Actualmente se calcula que los gastos sociales en servicios de bienestar en todas las partes del mundo oscilan de un tres a un 14 por ciento del ingreso nacional.<sup>5</sup>

En Estados Unidos de América los gastos públicos relativos a servicios de bienestar y seguridad social ascendieron, a fines del año fiscal 1953-54, a la suma de \$18,117,400,000.<sup>6</sup> El gobierno federal contribuyó con \$10,286,100,000,<sup>7</sup> y los gobiernos estatales y locales, con \$7,831,300,000.<sup>8</sup> Por otro lado, se calcula que los organismos voluntarios o particulares de bienestar social invirtieron anualmente en la misma nación alrededor de \$1,500,000,000.<sup>9</sup>

En Puerto Rico los desembolsos en servicios de bienestar público ascendieron, en 1956-57, a \$16,187,352.<sup>10</sup> Si se computan las partidas destinadas al funcionamiento de los servicios sociales en este mismo país, según el criterio del Negociado de Estadísticas del Trabajo de Estados Unidos<sup>11</sup> se observa que dichos gastos subieron aproximadamente a \$23.8 millones anuales.<sup>12</sup>

<sup>3</sup> *Ibid.*, pág. 4.

<sup>4</sup> *Methods of Administering Assistance to the Needy*, Naciones Unidas, 1955.

<sup>5</sup> *Estudio Internacional de los Programas...* *op. cit.*, págs. 205-206.

<sup>6</sup> MacMillen, W. "Financing Social Welfare Services", *Social Work Yearbook 1957* (Nueva York: National Association of Social Workers), pág. 264.

<sup>7</sup> *Loc. Cit.*

<sup>8</sup> *Loc. Cit.*

<sup>9</sup> *Presupuesto Modelo—Año Fiscal de 1957*, sometido a la Asamblea Legislativa de Puerto Rico por el Gobernador del Estado Libre Asociado de Puerto Rico, el 9 de enero de 1956, San Juan, Puerto Rico.

<sup>10</sup> *Social Workers in 1950—Survey of Salaries and Working Conditions in Social Work*, U. S. Bureau of Labor Statistics, Department of Labor, American Association of Social Workers, Washington, D. C., 1952.

<sup>11</sup> *Presupuesto Modelo...*, *Op. cit.*

<sup>12</sup> Davidson, G. F., "Canadian Welfare", *Social Work Yearbook—1957, op. cit.*, pág. 117.

En el Canadá las erogaciones para servicios de bienestar en 1956-57 se calculan en \$1,831 millones; o sea el 8.4 por ciento del ingreso nacional.<sup>13</sup>

Es deplorable que no se pueda disponer de las cifras correspondientes a la América Latina, a pesar de las gestiones realizadas en ese sentido.<sup>14</sup>

No obstante, puede calcularse *grosso modo*, tomando como pauta los ingresos nacionales de los países latinoamericanos,<sup>15</sup> que las sumas invertidas en estos quehaceres ascenderían a \$1,416,000,000 anuales para los servicios de bienestar si aplicamos meramente el tres por ciento a su ingreso nacional de \$48 mil millones de dólares.

Esto nos permite apreciar que en América, se invierten anualmente alrededor de \$23,000 millones en servicios de bienestar o el equivalente de \$65 *per cápita*.

Una inversión anual de esa magnitud y naturaleza amerita, como es lógico, una juiciosa y deliberada planificación y un sistema de evaluación exhaustivo y continuo de sus resultados.

Sin embargo, si se examinan las erogaciones para la investigación científica en relación a los servicios de bienestar, se observa que las mismas son sumamente reducidas, cuando se las compara con las inversiones que se hacen en los servicios que anualmente se ofrecen.

En Estados Unidos, por ejemplo, en el año 1953, los gastos de investigación científica en las ciencias sociales representaron únicamente entre el dos y tres por ciento del total invertido en esa materia.<sup>16</sup>

En Gran Bretaña se calcula que el total de los gastos públicos y particulares en investigación científica —excluyendo los de carácter militar— alcanzó, en 1952-53, de 0.7 a 0.8 por ciento del ingreso nacional.<sup>17</sup>

En Puerto Rico la División de Bienestar Público disponía en el año fiscal 1956-57 de una asignación de \$25,060 para estas funciones, lo que representaba 0.15 por ciento de su presupuesto total.<sup>18</sup>

¿No se haría acaso un uso más equilibrado de los recursos disponibles para el bienestar social, si se dispusiera de fondos superiores para llevar a cabo la labor de investigación científica que provea los conoci-

<sup>13</sup> Carta de la Secretaría de la Sección de Servicio Social de la División de Trabajo y Asuntos Sociales del Departamento de Asuntos Económicos y Sociales de la Unión Panamericana del 19 de julio de 1957 dirigida a la autora de este trabajo.

<sup>14</sup> *Estudio Económico de América Latina*, 1955 Naciones Unidas, E/CN. 12/421/Rev. 1 (mayo, 1956), pág. 3.

<sup>15</sup> *Federal Funds For Science*, I, II, III, Natural Science Foundation, Washington, D. C.

<sup>16</sup> *The Organization of Applied Research in Europe, the United States and Canada*, Organización de Cooperación Económica Europea, 1954, Vol. I, pág. 21.

<sup>17</sup> *Presupuesto Modelo—Año Fiscal de 1957...*, *op. cit.*

<sup>18</sup> Los números en paréntesis corresponden a las referencias numeradas en la bibliografía.

mientos necesarios para atender adecuadamente y prevenir los problemas sociales?

¿Qué significa un uso equilibrado de los recursos de bienestar social para obtener por medio de la investigación científica la información preciada?

La influencia indirecta que han ejercido sobre las organizaciones voluntarias estadounidenses de bienestar social los representantes de la gerencia industrial y mercantil, ocupados de administrar los asuntos de estas organizaciones voluntarias, como miembros de sus juntas ejecutivas, ha contribuido en parte a que se oiga con mayor insistencia la recomendación de que, por lo menos, el uno por ciento de sus fondos debe dedicarse a investigación científica.

Tal vez debido al hecho de que una gran parte de los servicios sociales surgieron como respuesta a la presión del clamor desesperado de seres en desgracia, los primeros estudios se dedicaron a la obtención de un mayor sostén para los servicios que se creían necesarios y se descuidó la búsqueda de conocimientos verificados científicamente, sobre la extensión, naturaleza y necesidad de dichos servicios.

Cuanto más tiempo, energía, recursos humanos y fondos se dediquen a los servicios de bienestar social, tanto más imperiosa la necesidad de planificar y evaluar su ejecución. De otra manera, la falta de conocimientos relativos a los resultados de los esfuerzos humanos, puede degenerar en despilfarro y en la promoción de creencias sin fundamento, fomentando incluso tendencias que puedan obstruir la marcha del progreso bien ganado.

### *Problemas de la evaluación*

El término servicios de bienestar tiene múltiples contextos, y esto dificulta la descripción de las funciones que lo integran.

Como concepto, los servicios de bienestar entrañan referencias multidimensionales, que a su vez sugieren inferencias polifacéticas de varias áreas de comportamiento y patología humana: la teoría psicodinámica, la etiología de las dislocaciones sociales, las relaciones interpersonales, la incidencia de enfermedades, los problemas de tratamiento y prevención —constituyen otras tantas inferencias que han de ser identificadas debidamente.

La evaluación de los servicios de bienestar no será válida mientras subsista la confusión de parámetros, mientras lo que se mide se define de acuerdo con objetivos e intereses especiales, sin identificar el nivel de funcionamiento a que se otorga más importancia.

Los atisbos excepcionales que han caracterizado a los más notables

dirigentes en el campo del trabajo social han de ser documentados pacientemente mediante pruebas, tipo de disciplina poco común.

En esta forma se puede realizar un análisis de las presunciones básicas que hay en el transfondo de todas y cada una de las operaciones en el campo de bienestar social. Usualmente estas presunciones descansan en modelos teóricos estructurados sobre hipótesis desarrolladas por observadores talentosos.

La clasificación de las diferentes hipótesis, teorías y actividades comprendidas en el concepto de servicios de bienestar es muy necesaria, y lo es también separar cada una de esas clases, a los efectos de la evaluación de los servicios.

### *Niveles de evaluación*

El término evaluación de los servicios de bienestar social implica el justipreciar (a) la necesidad de los servicios; (b) los resultados alcanzados, y (c) los métodos y medidas utilizados.

La evaluación de la necesidad de los servicios ha sido enfocada desde distintos puntos de vista, tales como la formulación de índices (1) (12) (13), el uso de normas de vida, (2) y la mensura de la demanda actual y potencial (10) (8).<sup>19</sup>

Tal vez la mayor parte de los esfuerzos de evaluación efectuados hasta la fecha se han concentrado alrededor de las medidas de efectividad de los resultados.

La índole de la actividad valorativa de este tipo se circunscribe a tres gradaciones o rangos diferentes. La primera, que puede calificarse como la más rudimentaria, consiste en auscultar la estima que un individuo o un grupo adjudica a una actividad. En otras palabras, se le interroga a los que reciben el servicio lo que éste significa, según su propio sistema de valores. Muchos programas de bienestar social se inician y desarrollan de acuerdo con esa primera definición de valores; la comunidad estima que ciertas actividades son dignas de su sostén y las patrocinan a tenor de su propio sistema de valores.

A medida que los programas de bienestar social se desarrollan, se utiliza en la segunda etapa a los individuos peritos en este campo, quienes se supone enfocan los problemas desde un punto de vista objetivo. Para llevar a cabo el proceso de ponderación, los expertos comparan los programas en cuestión con otros similares, tomando en cuenta también la opinión del público. No se dispone para este tipo de eva-

<sup>19</sup> Jahoda, Marie, *et al*, *Research Methods in Social Relations; with Special Reference to Prejudice*, 2 vols., Parte I: Basic Processes. Parte II: Selected Techniques (Nueva York: Dryden Press, 1951), pág. 28.

luación de una vara precisa, se usan criterios empíricos y aun cuando hay el riesgo de que las corazonadas, las hipótesis tácitas y los juicios defectuosos interfieran en el proceso valorativo, el método así lo reconoce y lo admite la comunidad y el Estado. Todos los programas de auxilio pecuniario o de subvenciones ("grants-in-aid") aceptan este método de evaluación.

El tercer rango o gradación valorativa de la efectividad de los servicios de bienestar se lleva a cabo usualmente cuando el programa ha sido aceptado favorablemente por la comunidad, después de usar las dos primeras gradaciones de la metodología evaluativa antes mencionada. En esta instancia se recurre a procedimientos normalizados para garantizar la validez máxima de los resultados, a través de la observación rigurosa del método científico. Es ineludible por lo tanto, en este caso, (a) la formulación del problema; (b) la planificación cuidadosa del diseño de investigación; (c) el esquema de los métodos para la compilación de los datos; y (d) el análisis lógico de los resultados experimentales.

El reducir un problema o su planteamiento a dimensiones que lo hagan manejable es una tarea muy necesaria, porque al definir así sus límites, las hipótesis emergen como resultado del conocimiento existente o en conexión con estudios exploratorios originados mediante el proceso de abstracción.

Se infiere de lo anterior, que la verificación de las hipótesis constituye el propósito primordial del método científico. Sin embargo, el estudio experimental para verificar hipótesis no siempre puede llevarse a cabo de primera intención en todas las comunidades. Requiere previamente que los servicios estén amparados por un sistema administrativo bien organizado y que funcione de una manera continua pues sólo así es posible la compilación precisa de los datos que requiere una clasificación y comparación refinada.

En algunos países, y esto depende del nivel de organización técnica y económica que hayan alcanzado, será menester que los estudios experimentales vayan precedidos de estudios exploratorios o expositivos de los problemas que requieren una investigación más precisa, para establecer así prioridades y forjar hipótesis.<sup>20</sup> Por su turno han de seguir los estudios descriptivos o de diagnóstico, que sirven para evaluar las características de una situación determinada y preparan la investigación experimental y postrera; donde se escrutan cuidadosamente las hipótesis, usando dispositivos de medida refinada, que reducen el cotejo al azar a un valor numérico.

Este tipo de evaluación en el que se usa una depurada investiga-

---

<sup>20</sup> French, David G. *An Approach to Measuring Results in Social Work* (Nueva York: Columbia University Press, 1952), pág. 25.

ción científica, puede ayudar mucho a lograr el perfeccionamiento de los programas de bienestar, ganando adeptos en el público, para conseguir de esa forma una mayor ampliación o continuidad del programa.

El empeño conducente a medir la efectividad de los servicios puede desglosarse a su vez, en varios estratos de preocupación del campo de bienestar social, a saber,

- ¿Qué objeto tienen los programas de bienestar social?
- ¿Cuáles son los supuestos y las teorías en que se basan las pautas y la ejecución de los servicios?
- ¿Qué influencia ejercen los factores culturales, económicos y sociales en la índole y alcance de los servicios?
- ¿Qué efecto tienen las actitudes prevalecientes en la comunidad en la eficacia de los servicios?
- ¿Qué consecuencia tiene la ejecución de los programas y la política de bienestar en el sistema axiológico de la comunidad?<sup>21</sup>

El Estudio de Buell, para evaluar los efectos de los servicios de bienestar en una comunidad, es tal vez una de las obras más notables en este género.<sup>22</sup> En cuanto a la evaluación de los procesos, como tales procesos, el trabajo de Bernstein, en la formulación de criterios evaluativos para ponderar el trabajo de grupos, es también digno de mención.<sup>23</sup> En Puerto Rico hay también un estudio, en el que se expone el uso de la investigación científica para medir el éxito de un programa de educación de la comunidad.<sup>24</sup>

Sobre la evaluación del proceso administrativo en el campo de bienestar social hay también una buena cosecha de estudios (7) (4) (II).

La calibración de los métodos y medidas utilizados por los servicios de bienestar social constituye aún una actividad escasa. En ese sentido, el trabajo de Hunt *et al.* (5) (6) está considerado como "... el esfuerzo más concentrado y sistemático en el sentido de idear un instrumento metodológico de investigación evaluativa..."<sup>25</sup>

La somera relación que antecede de los procedimientos, significado y repercusión de la investigación científica en el campo de la evaluación de los programas y servicios de bienestar social tal vez no ha destacado el aspecto peligroso que puede revestir la actividad evaluativa. Sin embargo, es necesario hacer una pausa para comentar brevemente este

<sup>21</sup> Buell, Bradley and Associates, *Community Planning for Human Services* (Nueva York: Columbia University Press, 1952), 464 págs.

<sup>22</sup> Bernstein, S., *Charting Group Progress* (Nueva York: Association Press, 1949), 24 págs.

<sup>23</sup> *The Use of Social Research in a Community Education Program*, Education Clearing House, Volume X, UNESCO (París: 1954). 50 págs.

<sup>24</sup> Macdonald, Mary E., "Research in Social Work" *Social Work Yearbook 1957* (Nueva York: 1957), pág. 491.

<sup>25</sup> *Training for Social Work: Second International Survey E/GN. 5/305/Rev. 1 St./SOA/25*, United Nations (Nueva York, 1955), págs. 112 y 150.

hecho involuntario que pudiera retrasar el derrotero de la investigación científica en el campo del bienestar social.

Debido a la aureola de prestigio que acompaña las prácticas científicas en el mundo contemporáneo, la mayor parte de los profesionales desean cubrirse con ese manto de solvencia. Por otro lado, los profesionales ejecutantes de los programas de servicios de bienestar social han de tener igualmente el valor de sus convicciones y el anhelo de lograr resultados prácticos. Pero, a menos que se interpreten adecuadamente los estudios evaluativos, éstos pueden usarse para socavar o para sostener indistintamente los programas de servicios. Por lo cual fácilmente se comprende por qué los intentos de evaluación pueden crear gran ansiedad y a veces resentimiento.

Para evitarlo, tal vez sería conveniente volver a definir el papel del trabajador social en los programas de servicios directos. Este debe considerarse como un síndico de los programas de servicios creados por voluntad del pueblo y no como propietario de esos servicios.

Como síndico ha de velar por los mejores intereses y esto significa que ha de mantenerse siempre alerta, avizorando lo que ayuda a incrementar la eficacia en un mundo móvil. Esa preocupación le plantea numerosas interrogantes:

- a) ¿Los servicios creados consiguen lo que se proponían alcanzar?
- (b) ¿Ha cambiado la naturaleza de la necesidad que hacía perentoria la creación de esos servicios?
- (c) ¿Se avecinan cambios en las necesidades sociales, respondiendo a nuevas estructuras y acontecimientos?
- (d) ¿Qué sucesos en el futuro pueden afectar la organización presente?
- (e) ¿Se ha determinado si los servicios que se ofrecen son los más eficientes en sentido económico?
- (f) ¿Qué se ha ideado para prevenir las necesidades presentes?
- (g) ¿Qué significa el descuido de los grupos vulnerables de la comunidad a la luz de los recursos humanos que solicitan una mayor producción e ingreso nacional?

Así se puede continuar una enumeración prolija de incógnitas, incompatibles con un mundo que ha descubierto la fusión y la fisión del átomo.

### *La planificación de los servicios*

A su vez el desconocimiento minucioso del presente entorpece las actividades que sirven para hacer vaticinios. La planificación de los servicios de bienestar requiere auscultar todas las características de los fenómenos sociales vinculados o inherentes a los programas de servicio.

¿Cuáles son los fenómenos de desarrollo demográfico que se han de observar cuidadosamente? El coeficiente de crecimiento poblacional,

la composición y distribución de la población por edades, las tasas de fertilidad, las características de la fuerza trabajadora, los niveles de instrucción (propulsores de la comprensión colectiva), la concentración y distribución de los ingresos, la migración y sus consecuencias, el coeficiente de morbilidad y las causas principales de las defunciones por edad y sexo, y así sucesivamente.

El planteamiento de las premisas que han de tenerse en cuenta para planificar los servicios de bienestar social presupone una vigorosa imaginación creadora. Descontando que en los próximos veinte años los acontecimientos se desarrollen al mismo ritmo que en el pasado, ¿qué medidas deben adoptarse desde ahora? E igual facultad se requiere para resolver la variante de aquella situación en la que se presume un desarrollo acelerado equivalente al de un país o patrón modelo. Siendo este el caso, ¿qué nuevos recursos y potencialidades han de ser utilizados?

Hay momentos en que las etapas del planeamiento se funden con las de la evaluación, ya que ambos procesos se ocupan de las relaciones entre el hombre, la comunidad y su medio, utilizando una metodología científica, para hacer un aquilatamiento cabal de las necesidades y problemas. Pero una vez efectuado el análisis de esas necesidades y problemas, y propuestas las soluciones, la estructuración de los servicios de bienestar se convierte en un arte porque la tarea, aunque apoyada en premisas de carácter científico, es ante todo una expresión sutil de sensibilidad y destreza. . .

Por supuesto que si la planificación de los servicios de bienestar ha de ser efectiva es menester contar con una tradición ininterrumpida de buena administración pública. Y en el proceso de una buena administración de esta clase el reclutamiento, contratación, desarrollo y seguridad del personal es factor primordial. La calidad de los servicios de bienestar depende del calibre y de la moral del personal que rendirá los servicios. Los enormes esfuerzos que se están haciendo actualmente para lograr el adiestramiento técnico de dicho personal serán estériles si en el caso de que todas las organizaciones mundiales y los países que las constituyen no se cercioren de que el nuevo personal ha de tener la oportunidad de poner en práctica los conocimientos aprendidos y que ha de sentirse seguro y respetado en su puesto.

La selección del personal a cargo de las tareas de investigación científica en el campo de bienestar social, debe ser objeto igualmente de cuidadoso discernimiento. El personal dedicado a estas funciones debe poseer un adiestramiento vasto y fundamental en las ciencias sociales, ciencias naturales y humanidades, y una preparación especializada en las técnicas de investigación científica aplicadas al campo de bienestar social.

Todas las escuelas de servicio social en las Américas se preocupan profundamente por los procedimientos de admisión y reclutamiento, a fin de poder atraer a la profesión estudiantes bien dotados.<sup>26</sup> No obstante, el asistente social o trabajador social que ha de ser adiestrado para la investigación científica en el campo de los servicios de bienestar social, ha de reunir además de las cualidades predilectas enunciadas por algunas escuelas en sus catálogos (buena salud, habilidad para relacionarse, genuino interés en las gentes, buen humor, balance emocional, hábitos de estudio adecuados, madurez mental...) un gran caudal de inteligencia abstracta y concreta y un genuino sentido de integridad.

Aun cuando en la formación profesional del trabajador social se hace hincapié en que ha de poseer la destreza básica para "...hacer uso controlado de su ser" en las relaciones interpersonales, ese autocontrol y autoconsciencia han de estar presentes en una mayor dosis en el investigador científico que procede del campo del bienestar social.

El conocimiento profundo de los métodos básicos de servicio social, trabajo social de casos, trabajo social de grupos, y organización y desarrollo de la comunidad, debe ir hábilmente combinado con el conocimiento de los métodos adecuados: administración e investigación científica. No se ha de olvidar que al aplicar un método es menester hacer decisiones a cada momento de lo que es pertinente y de lo que es similar. La sabiduría y la validez de estas decisiones, por otra parte, está condicionada al grado de experimentación del ejecutante en la materia que enjuicia.

El investigador científico de los desórdenes sociales ha de poseer previamente conocimientos amplios sobre los determinantes sociales, porque el análisis impersonal de las relaciones personales y el uso de los conocimientos así obtenidos está sujeto a grandes restricciones sociales; dados los patrones culturales que prevalecen en la clase media de un buen número de países de América, en los cuales se supone que los conocimientos así obtenidos sólo deben ser empleados en relación a fines culturales vigentes y únicamente por aquellas personas que creen en estos fines. No obstante, si el trabajador social está destacado en un programa de servicios es porque cree en estos fines y su fe en esas aspiraciones puede dificultar el análisis objetivo de las relaciones sociales en cuestión.

Por eso, un gran número de colegas se ha manifestado en el sentido de que la labor de investigación científica en el campo del bienestar social debe ser llevada a cabo bajo el patrocinio de las universidades, en escuelas de servicio social; pero no en el programa de servicios

---

<sup>26</sup> French, D. G., *An Approach to Measuring Results in Social Work*, op. cit., pág. 95.

mismo.<sup>27</sup> Se argumenta que las unidades de investigación científica, en el cuadro de esos programas, tropiezan con limitaciones en cuanto al alcance de su operación, jerarquía y funciones, por estar el personal orientado primordialmente a la política y servicios del organismo. Razón por la cual tiende a pasar por alto las variables y alternativas que se le ocurrirían a otros investigadores científicos, con una más amplia visión o libertad. Por otro lado, se indica que las escuelas de servicio social de nivel graduado, adscritas a una universidad tienen la independencia necesaria en materia de pautas y procedimientos. Al mismo tiempo, están muy identificadas con los problemas y perspectivas en el campo del bienestar social y tienen conciencia de los mismos.

Otra ventaja adicional formulada a favor de las escuelas de servicio social, como centros para la investigación científica en el campo de bienestar social, es el hecho de que en ese escenario se facilita la labor interdisciplinaria con personas que trabajan en un equipo, donde están representadas la sociología, la psicología social, la antropología, la economía, la historia, la ciencia política, etc. Esta labor de conjunto es superior a la del investigador científico solitario, no sólo por la mayor amplitud de conocimientos que representan esas personas, sino también por la vigorosa interacción que tiene lugar dentro del grupo o equipo de estudio.

Los organismos voluntarios y públicos de bienestar social podrían en este caso hacer arreglos con las escuelas de servicio social, para encomendarles estudios específicos, mediante el pago de una contraprestación financiada total o parcialmente. Igualmente, si las organizaciones de bienestar social de la comunidad se han agrupado en una federación, podrían fortalecerse los propósitos de estudiar problemas comunes a todos los programas con lo cual se ahorrarían esfuerzos y dinero, lográndose simultáneamente, como una bonificación concomitante, la mejor difusión de los hallazgos. . .

El centro de investigación científica en una escuela universitaria de servicio social tiene además la ventaja de que sirve de laboratorio de adiestramiento a la hornada de nuevos profesionales de servicio social, a quienes es menester preparar con destrezas adicionales en las técnicas de investigación científica.

A la larga, la solución más satisfactoria a los requerimientos urgentes de una más intensa aplicación de la investigación científica al campo de bienestar social ha de venir a través de un mayor número de trabajadores sociales adiestrados en esas técnicas.

Quiero aprovechar la ocasión para hacer un llamamiento a los educadores en trabajo social de las Américas para que redoblen sus esfuer-

<sup>27</sup> Schwartz, E. E., "Social Work Research", *Social Work Year Book—1951* (Nueva York: American Assn' of Social Workers, 1951), pág. 509.

zos encaminados al reclutamiento de personal idóneo, capacitado para la aplicación de la investigación científica en el campo.

En Estados Unidos se calcula que sólo un número exiguo de los egresados anualmente de las escuelas de servicio social tienen la preparación suficiente de esas destrezas.<sup>28</sup>

El ímpetu que se le quiera dar a la erradicación de la pobreza económica, a los problemas de desajuste social, emocional y mental y a la prevención de los mismos, ha de estar condicionado por el entusiasmo y firmeza con que se lleven a cabo los planes para preparar un mayor número de investigadores científicos en el campo de bienestar social y al tesón con que se recurra a la investigación científica, para hallar la clave de la solución y prevención de los problemas humanos.

Simultáneamente con la ejecución de estos planes de largo alcance los dirigentes de los programas de servicios de bienestar, las asociaciones profesionales y las escuelas de servicio social, actuando de una manera coordinada, deben esforzarse en la tarea de crear otros dispositivos que sean precursores esenciales de una mayor y mejor aplicación de la investigación científica. Sería menester confeccionar un glosario de términos técnicos y proceder a la contabilidad uniforme y amplia de los servicios de bienestar. Precisa laborar también para lograr la articulación de intercambio y la compilación de todos los datos disponibles.

La uniformidad en el uso y en la referencia de la nomenclatura profesional es una condición *sine qua non* para el establecimiento de las series cronológicas, que son tan esenciales para poder percibir tendencias, ciclos y secuencias. La contabilización de todas las actividades de bienestar social es precedente indispensable para conocer de modo bien preciso la magnitud y naturaleza de todas las operaciones.

Tal vez el Instituto Interamericano de Estadística pueda servir de asesor y agente de enlace en esta etapa tan esencial, a fin de idear el sistema estadístico que sirva para encauzar los datos y situarlos en términos comparables, al igual que lo hiciera hasta 1946 el Negociado Federal del Niño (U. S. Children's Bureau), en Estados Unidos.<sup>29</sup>

Fue este último organismo el que creó también el sistema de intercambio para la investigación científica del niño ("Clearinghouse for Research in Child Life"), en el 1950.<sup>30</sup> Los organismos para el intercambio de hallazgos científicos en el campo de bienestar social constituyen asimismo un peldaño esencialísimo para la integración con éxito de los conocimientos relativos al bienestar humano.

Resumiendo, para poder llevar a cabo de una manera eficiente la empresa de 21 mil millones de dólares anuales que representan los ser-

<sup>28</sup> Fletcher, R. C., "Research and Statistics in Social Work", *Social Work Yearbook 1949*. (Nueva York: Russell Sage Foundation, 1949), pág. 441.

<sup>29</sup> Schwartz, E. E., *op. cit.*

vicios de bienestar social en América, es urgente y fundamental el uso de la investigación científica en la evaluación y planificación de esos servicios. Una inversión de esa magnitud en aras de la felicidad humana no puede administrarse únicamente a base de tanteos y con un débito de sufrimientos. . .

## THE IMPORTANCE OF RESEARCH IN THE PLANNING AND EVALUATION OF WELFARE SERVICES

ROSA CELESTE MARÍN

*(Abstract)*

The Bureau of Social Affairs of the United Nations Secretariat, as a tangible demonstration of the increasing tendency of governments to concern themselves with the social welfare of national groups, has pointed to the modifications introduced into the constitutions of 45 countries since 1945. In those modified constitutions there are provisions stipulating the basic duties of the government in questions relating to social welfare; the way in which those social welfare services are to operate is spelled out, as well as the standards and specifications which are to be applied, and the fundamentals of the institutions which will render the services.

The fact that so many countries have included such provisions in the basic law of the land, as well as the increased percentage of the national income spent on these activities, the creation of new agencies, and the broadening of existing services, reflect the modern tendency to regard the welfare of the people as a responsibility of the state and to recognize that citizens have a basic right to a minimum standard of living.

However, if we examine the amounts set aside for research concerning welfare services, we shall see that they are very small in comparison with the amounts being risked annually in services offered.

If a greater amount of money were available for research leading to the knowledge necessary to treat and prevent social problems; would it not be possible to employ social welfare funds in a better balanced and more effective way?

The more time, energy, manpower and money invested in social welfare services, the more urgent becomes the necessity of planning and evaluation for the execution of the services. Otherwise, lack of

knowledge concerning the effects of those efforts might degenerate into waste and promote erroneous thinking and even possibly counter-tendencies which could halt hard-won progress.

In order to carry out significant research in the field of social welfare it is first necessary to solve different problems of evaluation, such as: the clarification of concepts, the definition of terms at operational levels; and the analysis of the assumptions that are basic to the concept of welfare through the classification of different hypothesis, theories and activities.

It is also essential to decide upon the level of evaluation that will be undertaken. "Evaluation of social welfare services" implies an assessment of (a) the need for the services; (b) the accomplishments, and (c) the methods of measurement employed.

The evaluation of the need for the services has been done from several different viewpoints, such as the organization of data into indices, the use of living standards and the measurement of actual and potential demand.

Probably the major effort to date toward evaluation has been concentrated on measuring the effectiveness of results.

Naturally, in order for there to be any effective planning of welfare services, there must be the support of a continued tradition of good public administration. And at the core of this good public administration is the important factor of the recruitment, contracting, development and security of personnel.

Self control and self awareness should be present to great degree in a researcher in the social welfare field. A deep knowledge of basic social work methods—social case work, social group work and community organization—should go hand in hand with a knowledge of enabling measures—administration and research.

The researcher who studies social disorders must come to the job with wide previous knowledge of the social determinants because both impersonal analysis of personal relationships and the use of knowledge thus obtained have great social limitations.

Many experts in the field of social work are of the opinion that research should be sponsored by universities—because it provides a better environment for objective research.

The research center of a university school of social work also has the advantage of serving as a training ground for the batch of new social workers who need to acquire skill in research techniques.

I want to take this opportunity to call upon the social work educators of the Americas to make an all-out effort to recruit personnel suitable for training in the application of research techniques in the field of social work.

Progress in the eradication and prevention of poverty and social, emotional and mental maladjustment depends on the fervor and resolve with which plans are executed for placing a greater number of trained researchers in the field of social welfare and the determination with which research is employed to find the key to the solution and prevention of human problems.