

Planificación y evaluación de redes de desarrollo social en contextos complejos

El aporte de la Teoría del Cambio

Pablo Rodríguez Bilella (CONICET)

Esteban Tapella

Facultad de Ciencias Sociales

Universidad Nacional de San Juan

pablo67@gmail.com

etapella@gmail.com

Fecha de recepción: 25/05/2016

Fecha de aceptación: 4/07/2016

Resumen

El campo del desarrollo social y las iniciativas de reducción de pobreza en América Latina han evidenciado un creciente interés por el estímulo, fortalecimiento y consolidación de redes. Si bien un número importante de métodos, herramientas e indicadores han sido propuestos y desarrollados en respuesta a la demanda de evaluación de las mismas, la mayoría de los estudios de redes se han centrado más en el diagnóstico de redes que en su evaluación. En este artículo argumentamos y presentamos el uso de un enfoque innovador para la evaluación de redes de desarrollo social, esto es, el enfoque de la Teoría del Cambio. Para ello, introducimos la preocupación que da origen al mismo: el tema de la complejidad como escenario en el que se gestan las intervenciones sociales. A partir de ello se da cuenta de algunos de los desafíos y retos que son propios de la evaluación de redes de desarrollo social, y presentamos la Teoría del Cambio como herramienta pertinente para la evaluación de las mismas. Finalmente, se señalan las potencialidades de un enfoque de investigación evaluativa pertinente tanto para la gestión y el desarrollo de redes sociales e intervenciones en contextos complejos, como para la evaluación de las mismas y la contribución a la teoría social.

Palabras Clave: Evaluación - Políticas Públicas - Redes - Cambio Social

Abstract

The field of social development and poverty reduction initiatives in Latin America have shown a growing interest in the encouragement, strengthening and consolidation of networks. While a number of methods, tools and indicators have been proposed and developed in response to the demand for evaluating them, most studies have focused more in the diagnostic of networks than in their evaluation. In this article it is argued that the use of the Theory of Change approach it could be an useful and innovative evaluation approach. We introduce the concern that gave rise to that approach: the issue of complexity as a scenario where social interventions are conceived. Some of the challenges that are unique to the evaluation of social development networks are introduced, and the Theory of Change is presented as a relevant tool for evaluating these networks. Finally, the potential of an approach of evaluation research is discussed as relevant to both the management and development of social networks and interventions in complex contexts, as well as for evaluating them and contributing to social theory.

Key Words: Evaluation - Public Policies - Networks - Social change

Introducción¹

El campo del desarrollo social y las iniciativas de reducción de pobreza en América Latina, particularmente en los últimos 15 años, ha evidenciado un creciente interés por el estímulo, fortalecimiento y consolidación de redes¹. A nivel nacional, y vinculadas directamente con el área de desarrollo rural, es posible identificar una docena de redes² que vienen trabajando desde hace al menos una década en el país.

A la par de ello, existe una creciente preocupación sobre la capacidad de las iniciativas para el cambio social, tanto públicas como privadas, para alcanzar sus objetivos propuestos. Es evidente una mayor demanda por la rendición de cuentas de sus resultados e impactos, asociado a una exigencia de mayor y mejor control de sus acciones. Este contexto general ha favorecido el debate y la discusión sobre la evaluación desde diferentes ámbitos y espacios, expresado en el crecimiento en número de las evaluaciones a todo nivel, junto a la preocupación por la calidad de sus métodos, conclusiones y recomendaciones.

Juntas, estas dos tendencias configuran un escenario de notable interés por el monitoreo y

la evaluación de impacto de las redes. Si bien un número importante de métodos, herramientas e indicadores han sido propuestos y desarrollados en respuesta a esta demanda, el número de expertos o profesionales que trabajan sobre este tema conforman una comunidad relativamente pequeña (Creech, 2001; Creech y Ramji, 2004), y la mayoría de los estudios de redes se han centrado más en el diagnóstico de redes que en su evaluación (Bender-demoll, 2008).

A nivel macro, son pocos los marcos generales para el desarrollo de monitoreo y evaluación de redes que incluyan la evaluación periódica, el monitoreo y la retroalimentación explícita para promover la utilización, el aprendizaje, la adaptación y la mejora de las redes mismas. Por el lado de la medición, hay un número cada vez mayor de métricas o indicadores para redes, pero estos no son de utilización regular en la práctica. Cuando se trata de herramientas, la mayoría de los enfoques actuales de evaluación de redes abordan sólo uno o apenas algunos de los problemas específicos de las mismas. De este modo, resulta notable la falta de textos y ejemplos prácticos de cómo realizar la evaluación de redes, configurando un escenario donde su seguimiento y evaluación está en su infancia, tanto en la teoría como en la práctica.

En este artículo argumentamos y presentamos el uso de un enfoque innovador para la evaluación de redes de desarrollo social, esto es, el enfoque de la Teoría del Cambio. Para ello, en la primera sección introducimos la preocupación que da origen al mismo: el tema de la complejidad como escenario en el que se gestan las intervenciones sociales. La segunda sección da cuenta de algunos de los desafíos y retos que son propios de la evaluación de redes de desarrollo social, mientras que la tercera sección presenta la Teoría del Cambio como herramienta pertinente para la evaluación de redes. A modo de conclusión, pero también como punto de partida para próximos estudios, la sección cuarta destaca las potencialidades de un enfoque de investigación evaluativa pertinente tanto para la gestión y el desarrollo de redes sociales e intervenciones en contextos complejos, como para la evaluación de las mismas y la contribución a la teoría social.

¹ El Banco Mundial ejemplifica dicha tendencia con su Programa de Asociación Global y Regional, apoyando actualmente unos 175 programas de este tipo. Sólo en el 2006, este organismo financió con US\$3.500 millones diversas iniciativas vinculadas al fortalecimiento de redes de desarrollo social. Este creciente interés por las redes, es evidenciado por el trabajo de *The Climate Works Foundation*, la cual ha organizado una docena de asociaciones y redes en el marco de su campaña contra el cambio climático, involucrando unos mil millones de dólares. También la iniciativa Global AIDS Alliance generó una red de promoción en seis países africanos en su *Campaign to End Pediatric HIV/AIDS*. Muchas otras organizaciones internacionales como la *Ford Foundation*, *Anne E. Casey Foundation* y *MacArthur Foundation*, han financiado redes de desarrollo como parte clave de su cartera y estrategia de concesión de subvenciones.

² RED PUNA; Red de Técnicos e Investigadores sobre Tecnologías para la Agricultura Familiar; Fundación Red Comunidades Rurales; Fondo Mujeres del Sur; Red TRAMA; REDAF. Red Agroforestal Chaco Argentina; RATUR. Red Argentina de Turismo Rural; Red Argentina de Turismo Rural Comunitario; Red Encuentro de Entidades No Gubernamentales para el Desarrollo; Redes de Maestros Rurales; Redes Chaco; AACREA – Asociación Argentina de Consorcios Regionales de Experimentación Agrícola; Red Nacional de Mujeres de la UATRE; Red LER. Red Latinoamericana de Educación Rural, Red de Técnicos por una Agroecología del Oprimido.

Intervenciones sociales y complejidad

En este trabajo utilizamos el término *intervenciones sociales* o *intervenciones de desarrollo* en un sentido amplio, como sugiere Niremberg (2014), para comprender el abanico de iniciativas que se realizan en diferentes niveles y que pueden variar desde proyectos locales, comunitarios, hasta políticas y programas de gobiernos nacionales, provinciales, estatales o municipales, así como de organismos o agencias de cooperación internacional, de organizaciones no gubernamentales y de empresas. Las intervenciones sociales pueden referirse a distintos campos temáticos o sectoriales, como los de salud, educación, desarrollo social, desarrollo económico o productivo, trabajo, cultura, medio ambiente, vivienda, seguridad, entre muchos otros.

Una intervención social es, básicamente, un conjunto de actividades entrelazadas y orientadas a un mismo propósito, que reúne las siguientes características básicas (Niremberg, 2014):

- ◇ Se realiza de manera formal u organizada, es decir, programada, acorde con supuestos conceptuales.
- ◇ Responde a las necesidades, disconformidades o situaciones problemáticas, priorizadas y definidas socialmente, que no pueden ser satisfechas o superadas en forma individual.
- ◇ Se orientan al cambio, a transformar situaciones insatisfactorias hacia modelos deseables.
- ◇ Aspira a una legitimación pública social.

Cuando un proceso de cambio y su contexto son de naturaleza simple y el actor tiene control sobre la mayoría de los factores en juego (por ejemplo, en una campaña de vacunación, donde la relación causal entre la actividad y el resultado es bastante sencilla, lineal y predecible), lo apropiado para planificar y monitorear el proceso es una herramienta de tipo normativa, como el enfoque del marco lógico. No obstante, operar en procesos de cambio complejos como lo es el de las redes de desarrollo social y el de muchos programas sociales, requiere enfoques y herramientas que permitan entender múltiples relaciones causales, consecuencias intencionadas y no intencionadas, así como los efectos directos e indirectos de las acciones planificadas por la red y otros actores sociales que tienen influencia sobre éstas. Las cuatro características básicas señaladas por Niremberg (2014) como constitutivas de una intervención social pueden

no ser fácilmente identificables y no siempre expresarse como actividades entrelazadas y fácilmente visibles. A mayor complejidad, más se debe acercarse a los procesos cotidianos un enfoque de evaluación consciente de la misma.

La ciencia de la complejidad comprende el estudio de fenómenos sociales que involucran múltiples interacciones en el tiempo entre diversos agentes y actores, y cuyos resultados no son fácilmente predecibles. Su enfoque es crecientemente utilizado como marco para analizar las interacciones entre agentes en sistemas tan diversos como los mercados de valores, el cuerpo humano, los ecosistemas forestales, las empresas manufactureras, el sistema inmunológico, y las instituciones sociales, entre otros (Blamey y Mackenzie, 2007; Ramalingam, 2013; Ramalingam y Jones, 2005; Rogers, 2005).

En tal sentido, la ciencia de la complejidad aspira a abordar el entramado de las diversas dimensiones sobre las que se organiza la realidad como un “todo”, develando la futilidad del supuesto de que las intervenciones de desarrollo tienen más control sobre sus fines deseados de lo que realmente hacen. En general, aquello que las intervenciones de desarrollo pretenden cambiar o desarrollar son sistemas complejos, abiertos y dinámicos, que se reproducen y/o evolucionan a lo largo de trayectorias contingentes, vale decir, trayectorias influenciadas -pero nunca totalmente determinadas- por un gran número de factores, algunos de los cuales están previstos en la intervención de desarrollo, mientras que otros no (Ramalingam, 2013). El cambio social, como proceso no lineal, de largo plazo, complejo y a menudo imprevisible, requiere esfuerzos en múltiples niveles.

Vinculado a ello, una de las premisas básicas de la concepción de la complejidad aplicada al cambio social es que las direcciones en su desarrollo tienen a menudo poco que ver con los objetivos preestablecidos y puntillosamente planificados de las intervenciones sociales. Esto es así dado que los enfoques centrados en proyectos tienden a basarse en la mencionada lógica lineal de causa-efecto, sin dar debida cuenta de la emergencia, flexibilidad, adaptabilidad e innovación necesarias para hacer frente a la complejidad. Dado que la complejidad hace a la causalidad inherentemente impredecible, la planificación y el control en situaciones complejas manifiestan una utilidad limitada (Rogers, 2005).

En su vinculación con las intervenciones de desarrollo y la planificación social, la ciencia de la complejidad ofrece ideas que no son fácilmente derivables de las concepciones tradicionales del cambio social. Estas concepciones son portadoras de una lógica mayormente lineal, muchas veces entendida como necesaria a fin de simplificar los procesos de planificación, con el riesgo de pretender capturar la realidad solamente desde la perspectiva de sus propios instrumentos, obviando la complejidad inherente a los procesos de cambio social. Es así que la mayoría de las organizaciones involucradas en proyectos de desarrollo continúan enmarcando sus estrategias en términos mensurables de causa-efecto, como si sus programas pudieran ser evaluados en forma aislada de otros esfuerzos y se pudiera a la vez demostrar su efectividad en el corto plazo. Incluso, cuando la medida del éxito se define en términos cualitativos, empieza a importar más el cuánto es lo que uno hace, que la calidad de los procesos y las relaciones generadas.

Este planteo no implica que las organizaciones

de cambio social no deban planificar, sino que deben cambiar la forma de hacerlo, atendiendo al carácter inherentemente difícil (e inútil) de planificar al detalle cuando se trabaja dentro de un entorno imprevisible y en constante cambio. Adoptar un enfoque inscripto en una visión de complejidad resulta especialmente útil cuando la misión de la organización es promover cambios en el contexto y en el patrón de relaciones entre los agentes, así como cuando ella trabaja en un territorio poco conocido, donde no existen experiencias previas que pueden servir de referencia.

Desde la perspectiva de la ciencia de la complejidad, la mejor manera de planificar es el establecimiento de requisitos mínimos o precondiciones y un sentido general de dirección, es decir, describir la misión de la organización y algunos principios básicos sobre cómo debe llegar a su visión. Ello implica entonces prestar atención a principios de autonomía, auto-organización y adaptación a un contexto cambiante, todas estas características relevantes en la evaluación de redes de desarrollo social.

Desafíos y retos de la evaluación de redes

La complejidad del desarrollo conlleva que, al trabajar en instancias de cambio social, las planificaciones se elaboran sobre la base de la incertidumbre y su inherente parcialidad. En vinculación con la evaluación, la lógica de causa-efecto se adapta a enfoques evaluativos más clásicos, pero no resulta efectiva para dar cuenta de la fluidez, horizontalidad y no linealidad de acción de las redes de cambio social. Las mismas herramientas que permiten evaluar formas más lineales y estructuradas de organización, suelen no servir e incluso ser perjudiciales para una correcta comprensión de las redes. Estas se caracterizan por contar con múltiples perspectivas desde sus participantes, poseen fronteras “difusas” o permeables, dan cuenta de la presencia de múltiples objetivos (incluso en competencia), de flujos multidireccionales de comunicación, así como de un alto grado de independencia entre los actores.

Si bien tanto las intervenciones de desarrollo social estandarizadas como los aspectos simples de las iniciativas de cambio pueden ser abordadas adecuadamente con los enfoques tradicionales del monitoreo y la evaluación, estos resultan insuficientes para capturar la dinámica de iniciativas complicadas o complejas, como es el caso de las redes de desarrollo. Estas operan en diversos niveles (local, regional, global) y a través de múltiples dimensiones con la participación de

una amplia gama de actores, cada uno con sus propias concepciones de cambio y estrategias de acción, lo que las hace particularmente propensas a manifestar resultados emergentes.

Esta realidad de las redes conlleva que el seguimiento y evaluación de su desempeño requiera prestar atención a tres categorías amplias, en ocasiones superpuestas, cuyos componentes aportan a su efectividad (Plastrik & Taylor, 2006):

- ♦ **Vitalidad de la red.** Apunta a identificar qué tan activa es la red a lo largo de múltiples dimensiones: participación, estructura, liderazgo, capacidad de acción, confianza, apropiación de parte de los miembros, generación de conocimiento, sustentabilidad, resiliencia y desarrollo.
- ♦ **Conectividad de la red.** Indaga respecto a la naturaleza de las relaciones dentro de la red: conexión entre los miembros, calidad de dicha conexión, trayectoria de la interconexión, alcance de la red, actividad y pasividad de miembros, estilo de gobierno, nivel de colaboración.
- ♦ **Impactos de la red.** Se pregunta por los progresos de la red en identificar y alcanzar sus productos, resultados e impactos, y a qué costo.

Los aportes hacia el seguimiento y la evaluación de redes han tendido a centrarse en alguna de estas categorías pero no en todas ellas en su articulación, funcionando como aportes hacia el diagnóstico y análisis de las redes, antes que aportes más explícitamente evaluativos. Al mismo tiempo, capturar los resultados del trabajo de las redes es importante, pero una comprensión de cómo y por qué se produjeron los cambios observados es igual o más importante para la mejora continua y el aprendizaje. Este punto es también relevante para las redes mismas, sobre todo para aquellas que no tienen nodos centrales claros, en cuanto favorece que los aprendizajes de la evaluación sean apropiados y utilizados a lo largo de la red.

Algunos de los enfoques que animan el desarrollo de un sistema de evaluación más amplio, proporcionan orientaciones mayormente centradas en las etapas de planeamiento estratégico de las redes que en el monitoreo continuo y la evaluación periódica. Este es el caso del *Outcome Mapping* o Mapeo de Alcances (Earl *et al.*, 2001) y el método PIPA -*Participatory Impact Pathways Analysis*- (Douthwaite *et al.*, 2009). Otros enfoques y herramientas actuales del análisis de red pueden potencialmente apoyar con eficacia aspectos específicos de su monitoreo y evaluación. Sin embargo, la utilización de dichos enfoques de forma independiente y sin integrarlos en un marco coherente, no resulta suficiente para respaldar un sistema de seguimiento y evaluación de toda la red.

Las redes de desarrollo social tienen, a diferencia de programas o proyectos, particularidades que dificultan evaluarlas desde una lógica convencional de análisis de logro de objetivos o alcance de resultados. La característica distintiva de la mayoría de ellas es ser grupos de organizaciones (y a veces de individuos) relativamente autónomos, situadas en diferentes contextos (provincias y países), que comparten un propósito y contribuyen voluntariamente con conocimientos, experiencias, tiempo y recursos para conseguir cambios entendidos como necesarios.

Esos cambios impulsados por las redes de desarrollo social no suelen ser precisados en un lenguaje de planificación. Aun cuando se definen objetivos y metas, cuesta mucho identificar una cadena lógica de resultados, típico de los enfoques más normativos (Guijt and Woodhill, 2002). Más bien, estas redes actúan en torno a un propósito de largo plazo, muchas veces planteado como visión, generando un sinnúmero de actividades

de incidencia para el cambio (*advocacy*) no siempre articuladas y ordenadas según la lógica de los proyectos normados (actividad-producto-resultado-impacto). Para Wilson-Grau (2007) una red de incidencia procura:

- ◊ Ejercer influencia para que tengan lugar cambios en políticas, prácticas, programas o comportamientos institucionales.
- ◊ Desarrollar la capacidad de las organizaciones de la sociedad civil y la de los ciudadanos como individuos para ejercer dicha influencia para la producción de cambios.
- ◊ Reestructurar la sociedad de modo tal que los individuos y los grupos de la sociedad civil participen en la adopción de las decisiones de otros actores sociales que les afectan.

Los cambios que una red de desarrollo social procura alcanzar ocurren en contextos heterogéneos, son indeterminados en el tiempo, y dependen de las acciones y las decisiones de muchos más actores que las de los miembros de la red. Esta naturaleza especial y combinación de funciones que caracterizan a las redes exige un desafío especial a la hora de pensar en su evaluación, ya que resulta difícil atribuir a la red un determinado cambio, particularmente aquellos cambios de segundo y tercer nivel (resultados e impactos), presentándose como interrogante clave el qué evaluar. Dada su complejidad y dinamismo, las actividades, productos y resultados suelen ser sumamente impredecibles. En esas circunstancias complejas, abiertas y dinámicas, es difícil diseñar un sistema de evaluación utilizando los criterios convencionales de eficacia, eficiencia y progreso hacia la consecución de metas u objetivos, especialmente en el mediano y el largo plazo.

En virtud de estas dificultades, el enfoque de evaluación para las redes de este tipo no debe ser aquel que acentúe o pretenda identificar logros o “resultados”, sino más bien entender cuál es la “contribución al cambio” que ha hecho la red. Para ello, es relevante concentrar la atención en los resultados que anteceden al cambio, esto es, los alcances o logros observados en conductas organizativas, acciones y relaciones de los actores sociales fuera del control -aunque dentro de la esfera de influencia- de la red. Es a partir de este análisis que se justifica la posibilidad de adaptar y adoptar para la evaluación de redes de desarrollo social un enfoque de Teoría del Cambio, un enfoque que consideramos innovador no sólo como herramienta de planificación sino de evaluación.

La Teoría del Cambio: Herramienta para la planificación y la evaluación de redes

Toda intervención de desarrollo es alimentada por teorías del cambio, si bien es claro que muchas veces los individuos y las organizaciones no las hacen explícitas. Para los actores involucrados en la práctica del desarrollo, ello implica no ser conscientes de la medida en que las decisiones estratégicas así como diversas discusiones y debates son informadas por razonamientos dispares respecto al cambio social y al papel de las intervenciones intencionales para un cambio social positivo.

La denominación de Teoría del Cambio es a menudo presentada también como vía o ruta de cambio, motor del cambio, anteproyecto y teoría de la acción¹. Independientemente de la etiqueta, una Teoría del Cambio ofrece una imagen de los destinos importantes y la guía de lo que se debe buscar en el camino para asegurarse de que uno se encuentra en el camino correcto. Una Teoría del Cambio es como un mapa vial: nos ayuda a planificar nuestro viaje desde el punto en el que estamos actualmente hasta donde queremos llegar y lo hace favoreciendo responder a la pregunta: ¿cuál es el cambio que deseamos alcanzar y qué tiene que pasar para que este cambio se alcance? (Ortiz y Rivero, 2007).

El uso de la Teoría del Cambio se ha venido asentando tanto en el campo de la evaluación social (Vogel, 2012) como también en las experiencias de planificación y diseño de las intervenciones vía proyectos y programas. En

el área de la planificación, la Teoría del Cambio revierte el planteo de la planificación tradicional, impulsando un movimiento que comienza con la presentación del impacto esperado (cambios de tercer nivel), y desde ahí trabaja “hacia atrás” en el camino de resultados. El enfoque ayuda a las organizaciones y a otros actores de cambio social a entender cómo su trabajo y sus relaciones contribuyen a un cambio social complejo y a largo plazo, brindando un marco dentro del cual pueden programar y actualizar sus actividades, conducir sus diálogos con las partes interesadas, aprender de sus experiencias, y comunicar el alcance y las razones de su éxito.

La Teoría del Cambio utiliza, por decirlo de alguna manera, preguntas y lógicas diferentes a los tradicionales enfoques de planificación. En los modelos lógicos o normativos, el proceso inicia desde el nivel de cambio más básico (insumos-actividades-productos) y la pregunta para construir la cadena de resultados es “¿para qué?” (Ver figura N°1). Su respuesta permite identificar a priori los cambios de segundo nivel (resultados) y de tercer nivel (impactos) de una manera lineal causa-efecto. En la Teoría del Cambio la lógica es inversa y la pregunta de planificación es “¿a través de qué?”. De esta forma, partiendo desde los objetivos de largo plazo, se identifican los hitos o cambios necesarios a lograr con anterioridad, algo así como las precondiciones para transitar una ruta del cambio (ver Figura N°2). Las experiencias prueban que es una lógica más constructiva y fácil de ajustar a la dinámica compleja de las intervenciones en las redes sociales.

¹ Para profundizar sobre este enfoque en sus diferentes abordajes y matices, véase: Ortiz y Rivero (2007), Retolaza Eguren (2010), Annie E Casey Foundation (2004) y van Es et al. (2015).



Figura N°1
Lógica de planificación de los enfoques normativos

El lenguaje de planificación de estos enfoques es determinado por una lógica lineal de causa-efecto, desde abajo (cambios de primer nivel) hacia arriba (cambios de segundo y tercer nivel). El proyecto de intervención se define, por lo general, como respuesta al *¿qué?* de la intervención, es decir, a las actividades, mientras que la lógica de planificación consiste en responder a la pregunta *¿para qué?* de las mismas. De esta manera se construye la cadena de resultados desde el nivel más básico de cambios (productos) al más alto (impactos). Esta lógica de planificación es útil cuando la mayor cantidad de variables de la intervención es manejada por los agentes involucrados.

En las instancias de planificación, la Teoría del Cambio se presenta como un proceso riguroso y participativo mediante el cual los grupos y partes interesadas articulan sus objetivos de largo plazo e identifican las condiciones que creen deben desarrollarse para que aquellos objetivos se alcancen (Taplin *et al*, 2013). Dichas condiciones se modelan como resultados deseados, generalmente dispuestos gráficamente en un marco causal en que cada intervención aparece ligada a un resultado, revelando a menudo la compleja red de actividades necesarias para lograr un cambio. A su vez, el marco proporciona un modelo contra el que poner a prueba las hipótesis y suposiciones acerca de qué acciones producirán mejor los resultados.

Al mismo tiempo, la Teoría del Cambio no es meramente una herramienta de planificación para hacer explícita la lógica de las estrategias existentes en una organización. Es más bien el fruto de un proceso creativo y liberador de potencialidades que permite ordenar el pensamiento y configurar de manera abstracta, y a partir del

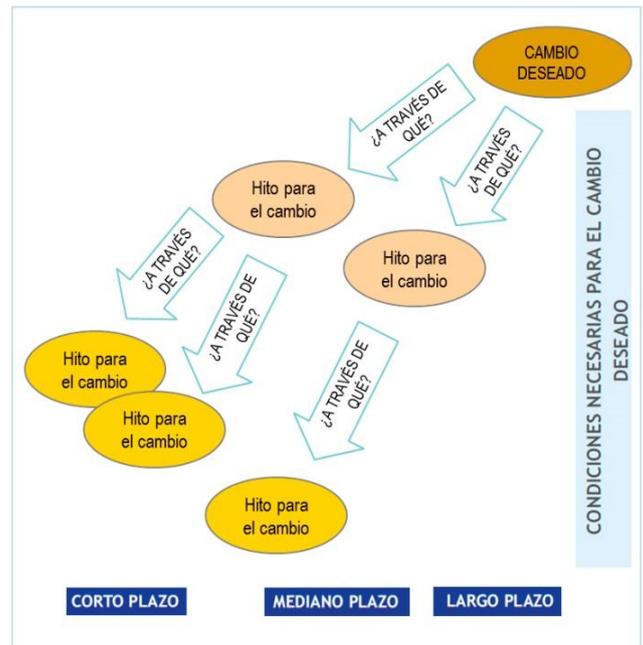


Figura N°2
Lógica de planificación basada en la Teoría del Cambio

El lenguaje de planificación en este enfoque busca construir un mapa o ruta de cambio semiestructurado, más flexible, enlazando acciones estratégicas de la organización con cambios a largo plazo que dan sentido a la intervención. Procura favorecer el pensamiento reflexivo para identificar aquellas condiciones necesarias para lograr el cambio deseado en un contexto determinado. Asume la multicausalidad de los diferentes cambios y -al definir los hitos o precondiciones para el cambio- prioriza preguntas como *¿a través de qué?* o *¿con qué estrategia?*. Así, es posible construirle viabilidad al cambio deseado. Mucho más flexible e iterativo que los modelos lógicos o normativos, sirve como herramienta para revisar y actualizar supuestos, releer el contexto de la intervención y definir nuevas estrategias.

cuerpo de conocimiento y experiencia existente, aquellas condiciones necesarias para lograr el cambio deseado en un contexto determinado. En tal sentido, la Teoría del Cambio ayuda a ver más allá de los marcos y hábitos familiares y cotidianos -aunque estos fueran muy eficaces-, abordando la complejidad de los cambios que se desean alcanzar, e imaginando soluciones en una dinámica de diálogo con otros actores.

La evaluación de redes de desarrollo social puede superar las limitaciones de un enfoque evaluativo tradicional cuando ellas revisan -o construyen- y fortalecen su propia Teoría del Cambio; vale decir, conocen y valoran la imagen colectiva de ese cambio deseado, los procesos en los cuales están involucrados, sus alianzas y articulaciones, y el sistema de creencias o supuestos que subyacen al cambio que se quiere alcanzar. El enfoque apunta a construir una suerte de mapa del cambio que la red quiere lograr, reflejando el sistema en el cual se desenvuelve la red, y cómo se entiende que el cambio puede darse. Para ello, ilustra las

“vías del cambio”, vinculando las acciones con los resultados deseados, haciendo explícitas las hipótesis acerca de las relaciones de causa y efecto, vinculando las acciones propias de la red a las de otros actores clave que influyen en el resultado que se quiere lograr. De esa manera, es posible destacar el papel específico de cada organización en el proceso de cambio, así como sus elecciones estratégicas, y el situar esta dinámica en una perspectiva de tiempo.

Para Retolaza Eguren (2010), un acercamiento positivo a la Teoría del Cambio es capaz de reconocerla como

- ◊ Un ejercicio de visualización creativa y consciente que permite concentrar nuestra energía en determinadas realidades futuras probables y deseables.
- ◊ Un conjunto de supuestos y proyecciones sobre cómo se cree que se desplegará la realidad en un futuro próximo;
- ◊ Un enfoque de pensamiento-acción que ayuda a identificar hitos y condiciones que han de darse en la senda del cambio que se desea provocar.
- ◊ Un ejercicio de aprendizaje que incentiva el desarrollo de la lógica necesaria para el análisis de procesos complejos de cambio social.

En oposición a otros enfoques normativos, la Teoría del Cambio no debe ser entendida como una verdad absoluta de cómo se dará (de darse) el cambio deseado. No es un atajo para eliminar la incertidumbre existente en procesos sociales emergentes y complejos, ni tampoco un sustituto del ampliamente diseminado Enfoque Marco Lógico como instrumento de planificación.

Al igual que cualquier otro acercamiento evaluativo, la Teoría del Cambio no debería ser concebida como una “etapa” separada de la implementación y planificación, sino que constituye una función de la gestión y puede ser desarrollada en cualquier etapa de la vida de una iniciativa. Una Teoría del Cambio desarrollada al principio de una intervención resulta oportuna para informar la conceptualización y planificación de la misma, a la vez que permite a los interesados afinarla periódicamente sobre la base de las evidencias disponibles que surjan de acciones de seguimiento y evaluación. La Teoría del Cambio también puede desarrollarse de forma retrospectiva, es decir tras el fin de un proyecto o programa, sobre la base de la lectura de sus documentos, entrevistando a los actores relevantes, y utilizando los datos de seguimiento y evaluación. El uso de la Teoría del Cambio en este último sentido, permite desarrollar lo que se conoce como Evaluación Teórica de un programa (Huey-Tsyh y Rossi, 2015; Ligerio Lasa, 2011, Sharpe, 2011).

Una alternativa adicional es utilizarla como modalidad evaluativa en el contexto de un

proceso reflexivo de aprendizaje sobre lo que ha funcionado y por qué, a fin de comprender el pasado y hacer planes para el futuro. Esta utilización de la Teoría del Cambio fue llevada adelante por los autores de este artículo en interacción con *Redes Chaco* (Rodríguez-Bilella y Tapella, 2014). *Redes Chaco* es una red de Organizaciones No Gubernamentales (ONG) de desarrollo rural trabajando en el norte argentino, sur de Bolivia y sur de Paraguay. Su propósito último apunta a lograr la visibilización de temas vitales y acciones colectivas en el Gran Chaco Americano que permitan la generación de gobernanza. A esta última se la entiende como la creación y fortalecimiento de ciudadanía e incidencia para acciones en políticas públicas concertadas, expresadas en la articulación entre ONG, Organizaciones de Base, Empresariales y Organismos Públicos del Estado. Actualmente están en funcionamiento -con distinto grado de actividad- más de 20 redes, espacios de articulación o procesos trinacionales, considerando incluso los proyectos oficiales. Sus integrantes realizan reuniones operativas anuales, mantienen una fuerte comunicación vía electrónica, y organizan eventos trinacionales por sectores según temáticas comunes. En octubre del 2010 organizaron el 1º *Encuentro Mundial del Chaco* en Asunción del Paraguay bajo el eslogan *por el Chaco para el mundo*. En Noviembre de 2014 realizaron en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires el segundo Encuentro Mundial del Chaco, focalizado en el tema agua.

En julio del año 2014 se desarrolló en la ciudad de Salta un taller de capacitación y reflexión sobre Teoría del Cambio, el cual fue convocado por la coordinación de Redes Chaco y facilitado por los autores de este artículo. El taller contó con participantes de Argentina, Bolivia y Paraguay, representantes de quince redes y nodos de Redes Chaco. Luego de realizar las primeras caracterizaciones de los escenarios complejos, y la particularidad que presenta la evaluación de redes de intervención e incidencia social, los participantes se abocaron a distintos ejercicios de reflexión y puesta en común que permitía clarificar aspectos de la Teoría del Cambio de la red. Una primera reflexión de los participantes fue constatar que existía un cúmulo de proposiciones implícitas, y pocas veces discutidas, sobre el contenido y significado de algunos de los propósitos centrales de la red. Por ejemplo, los conceptos de gobernanza, integración de actores y el sentido de la visibilidad del Chaco, entre otros aspectos, fueron algunos de los ejemplos de ideas largamente debatidas en el taller.

El ejercicio final consistió en la división de los participantes en dos subgrupos, debiendo cada uno de ellos bosquejar una Teoría del Cambio de Redes Chaco (ver figuras N°3 y N°4). Tras un par de horas de reunión de los subgrupos, reunidos en plenario se avanzó sobre la construcción

de un único modelo de Teoría del Cambio (ver figura N° 5). El mismo pudo ser presentado esquemáticamente, dado los distintos debates que suscitaban tanto algunos conceptos como también su rol y espacio en la Teoría del Cambio formulada. En el desarrollo del ejercicio se fueron trabajando también los indicadores de seguimiento de los distintos propósitos expresados. Estos fueron mencionados como los eslabones claves para las acciones de monitoreo y evaluación de la red.

Contar con su Teoría del Cambio no es simplemente un ejercicio para un único momento de planificación a partir de lo cual sólo resta hacer el

seguimiento. Si bien ello es factible y constituye el núcleo central de las posibilidades de la Teoría del Cambio para la evaluación y el seguimiento, una de las mayores riquezas y posibilidades está en el mismo proceso de desarrollo de la Teoría del Cambio, la cual puede tener importancia en diferentes momentos de la intervención. Éste permite un aprendizaje compartido a partir del debate y búsqueda de consenso del significado de los conceptos, así como su ubicación causal en la Teoría del Cambio. Este tipo de experiencia fue desarrollado con Redes Chaco, y resultó muy valorado por sus integrantes.

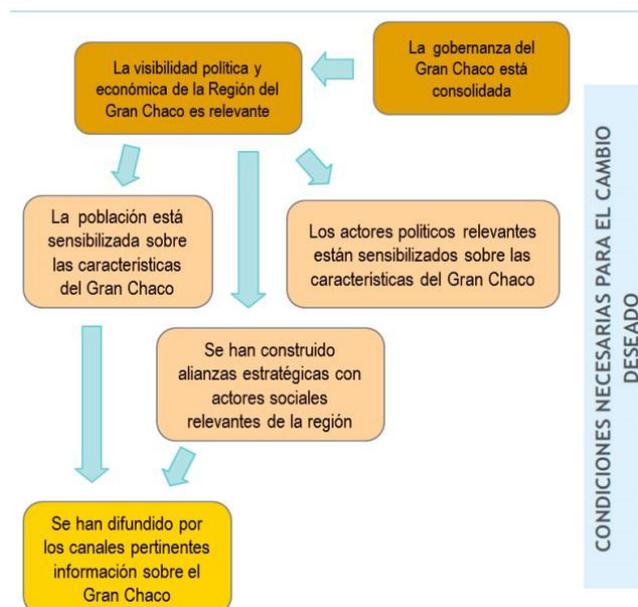


Figura N°3
Ejercicio de construcción de la Teoría del Cambio para redes Chaco (Grupo N°1)

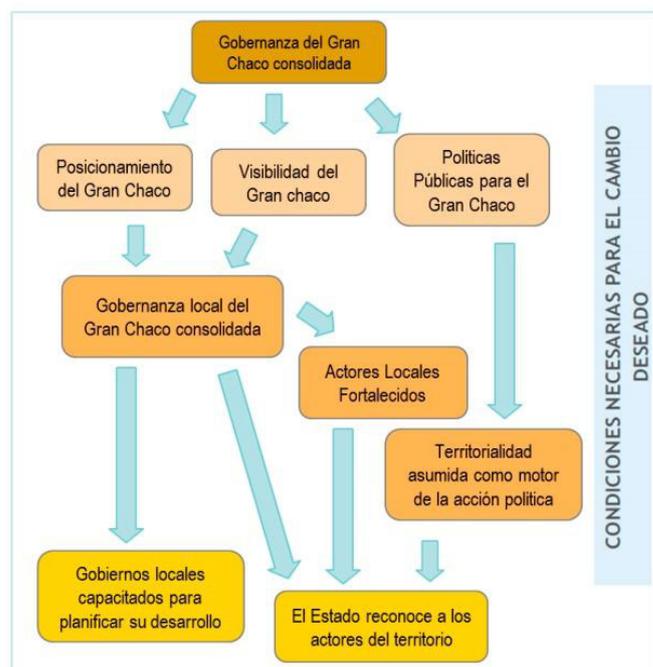


Figura N°4
Ejercicio de construcción de la Teoría del Cambio para redes Chaco (Grupo N°2)

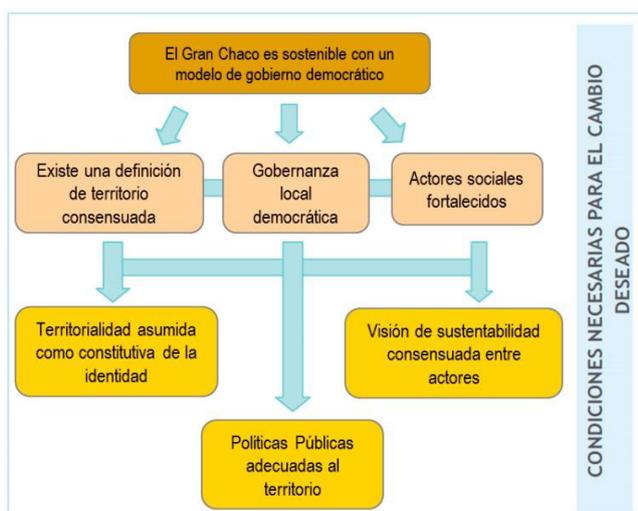


Figura N°5
Ejercicio de construcción de la Teoría del Cambio para redes Chaco (Resultado del ejercicio consensuando)

El ejercicio, en esta acotada instancia de taller, permitió familiarizarse con la lógica del enfoque. También trabajaron los indicadores y medios de verificación de cada nivel de cambio, lo cual es básico tanto para el seguimiento como la actualización de la ruta de cambio diseñada.

La discusión y debates sostenidos permitieron hacer explícitos y clarificar consensuadamente los propósitos, resultados y estrategias de la red, favoreciendo el ajuste y redefinición de aspectos claves de su intervención. La generación de su propia Teoría del Cambio facilitó el carácter transparente de la red y su evaluación, permitiendo que los actores participantes tuvieran acceso a conocer qué estaba pasando y porqué. Un avance inicial pudo hacerse en cuanto la definición de resultados de la Teoría del Cambio, haciendo explícitos su definición, y proponiendo indicadores de “éxito” iniciales.

En la instancia de taller se avanzó hasta la configuración del modelo gráfico de la Teoría del Cambio, acompañado de un relato escrito que explicaba la lógica de la intervención. Los participantes visualizaron las posibilidades de una Teoría del Cambio al articular los resultados a largo plazo (cambios de segundo y tercer nivel), las precondiciones y las intervenciones, conformando así la potencial base de los documentos de “visión”, “planes estratégicos” y los “procesos” de fijación de metas. Es la concepción que desarrolla también Retolaza Eguren (2010), para quien la Teoría del Cambio se constituye en un

mapa semiestructurado de cambio que enlaza las acciones estratégicas a ciertos resultados de proceso que se quieren provocar en el entorno de acción de la iniciativa.

Acoplar el seguimiento y la evaluación con la Teoría del Cambio puede brindar un mejor entendimiento respecto a cómo mejorar el diseño y la implementación de las iniciativas en curso. A su vez, la revisión de los supuestos y fundamentos, la búsqueda de evidencia para confirmar o refutar las hipótesis, y la actualización de la ruta de cambio, conforman el corazón de la práctica crítica reflexiva que alienta la construcción de la Teoría del Cambio. Su desarrollo a intervalos regulares favorece la maduración del entendimiento general sobre el proceso de cambio, así como las capacidades de responder de manera estratégica y eficaz a las circunstancias cambiantes. Ante hipótesis ya inválidas o bien si el ecosistema social ha cambiado en una manera no prevista, puede ser necesario revisar la ruta de cambio y/o las estrategias de intervención. La Teoría del Cambio manifiesta así su carácter de herramienta práctica para este tipo de intervenciones sociales, configurándose como un instrumento de planificación y evaluación en proceso.

Conclusiones: la investigación evaluativa

La Teoría del Cambio, entendida como un mapa de ruta para leer y navegar por los procesos de cambio a los que apuntan las redes de desarrollo social, es un enfoque relevante para orientar a los actores locales de dichos procesos, a técnicos de campo, profesionales, y financiadores. El carácter complejo de dichas redes condiciona el uso de modelos lógicos y normativos de planificación, tales como el Enfoque del Marco Lógico, y hace patente que las herramientas y enfoques tradicionales de evaluación tampoco son capaces de capturar sus resultados e impactos, ya sean tangibles o intangibles. Si bien existe una tendencia a centrarse en los impactos tangibles, las redes de desarrollo social son tanto un medio para alcanzar determinados fines como un fin en sí mismas, habilitando la interacción de sus partes y favoreciendo cambios positivos no planificados a partir de la misma existencia de la red.

Explorar y experimentar nuevos estilos de evaluación, como en este caso con la Teoría del Cambio, es una tarea propia de la investigación evaluativa. Esta es un tipo de investigación

aplicada, orientada a incidir sobre objetos sociales (programas, proyectos, centros y agentes, entre otros), analizando y juzgando su calidad según criterios científicos, con el objetivo de sugerir acciones alternativas sobre los mismos, tales como utilización, mejora, acreditación, fiscalización y reforma (Escudero Escorza, 2005). En este sentido, la investigación evaluativa se equipara a otras formas de investigación social, pero cuya especificidad viene de los objetivos y de las condiciones de realización, donde el evaluador se ve obligado a trabajar en el contexto natural del programa o intervención social bajo análisis. Valiéndose de los métodos y el instrumental de la investigación social (Correa Uribe, Puerta Zapata y Restrepo Gómez, 2002), la investigación evaluativa es una importante fuente de conocimientos y directrices, indicando el grado de eficiencia o deficiencia de las intervenciones sociales (programas, proyectos, iniciativas en red) y señalando el camino para su reformulación, así como la valoración del éxito alcanzado por los esfuerzos realizados (Bustelo, 2013).

El énfasis central que la investigación evaluativa coloca en la utilidad y el uso de los resultados de la evaluación, proporcionando información para la planificación e implementación de intervenciones sociales, la configura en un tipo especial de investigación aplicada (Suchman, 1967). A su vez, el desarrollo de sus potencialidades implica prestar una mayor atención a los aspectos políticos de la evaluación, lo que se traduce en dar a la misma un sesgo iluminativo y empoderador (Parlett y Hamilton, 1972). Implica por tanto reconocer el obligado entorno sociopolítico de la evaluación, tanto por su trato con objetos, programas e instituciones de claro impacto político, como por su intencionalidad de alimentar la toma de decisiones, ingresando así en la arena política, compitiendo con otros factores intervinientes en el proceso y convirtiéndose en una actividad política en sí misma (Monnier, 1995; Weiss, 1985).

Este posicionamiento y comprensión de la investigación evaluativa plantea la obligación de atender a los múltiples intereses y códigos éticos presentes en los escenarios de evaluación, incluyendo a aquellos contrarios a las posturas hegemónicas, vale decir, a los desfavorecidos (Stake, 1998). Implica asumir también una postura crítica hacia muchas prácticas evaluativas recientes que atienden primordialmente los intereses de los donantes o entidades financieras, descuidando los intereses de otras partes relevantes así como la atención hacia la propia calidad de las intervenciones sociales. La investigación evaluativa y los evaluadores pueden tener un papel relevante en la promoción de cambios sociales justos a favor de los discriminados y relegados, favoreciendo la inclusión de los tradicionalmente ignorados, permitiendo que sus voces brinden más credibilidad a la evaluación, y se conviertan en factor de presión para que la evaluación sea usada para fundamentar programas sociales que procuren atacar las desigualdades existentes (Mertens, 1999). De este modo, la investigación evaluativa es una forma de indagación generadora de juicios de valor en función del patrón normativo de los

involucrados en la intervención social (Brown, 2001).

Asumido entonces este carácter político y potencialmente relevante de las prácticas evaluativas, es importante regresar ahora a una mirada atenta a la calidad de la misma, lo que en los debates de la última década ha estado centrado en la discusión sobre el carácter riguroso de las evaluaciones. Mientras que algunos enfoques han acotado el campo de una evaluación rigurosa a aquellos acercamientos capaces de determinar el efecto causal neto de una intervención en un indicador de interés, las aproximaciones más integrales sostienen que no es relevante ni productivo únicamente preguntarse si existió dicho efecto causal neto, sino también explorar las causas por las cuales se produjo (o no) dicho efecto. Los paradigmas emergentes de evaluación, como la Teoría del Cambio presentada en este artículo, procuran que la práctica de la evaluación no se limite a emitir juicios sobre una determinada intervención o realidad, sino también se interese en producir mejoras en los programas y proyectos a partir del uso instrumental de las lecciones aprendidas y el conocimiento generado desde la evaluación.

La contribución sustantiva de investigaciones evaluativas como la presente tiene como reto central generar conocimiento basado en la capacidad para sintetizar los procesos y hallazgos de distintas intervenciones y construir patrones potencialmente replicables en situaciones similares. Como señala Patton (2015), más que concentrarse en la efectividad de un determinado programa, interesa la generación de lecciones aprendidas y la construcción de escenarios donde la intervención, el tipo y modelo de evaluación puedan ser capaces de capitalizar dichos aprendizajes, convirtiendo la evaluación en un esfuerzo útil. Éste ha sido el propósito de este proyecto de investigación: poner a prueba la Teoría del Cambio en el escenario de trabajo de la Red Chaco, reconstruyendo la teoría del programa y facilitando el proceso de planificación de las redes sociales vinculadas a ella.

Bibliografía

- Blamey, A., & Mackenzie, M. (2007). Theories of Change and Realistic Evaluation: Peas in a Pod or Apples and Oranges? *Evaluation*, 13, 439-455.
- Annie E Casey Foundation (2004). Theory of Change: A Practical Tool For Action, Results and Learning. Mimeo. (<http://www.aecf.org/>)
- Bender-Demoll, S. (2008). *Potential Human Rights Uses of Network Analysis and Mapping: A Report to the Science and Human Rights Program of the American Association for the Advancement of Science*. Mimeo.
- Brown, D. R. (2001). *La evaluación de políticas y programas en la región del Caribe de habla inglesa: problemas conceptuales y prácticos*. Santiago de Chile: CEPAL.
- Bustelo, M. (2013). *Soluciones innovadoras a los desafíos relacionados con la independencia, la credibilidad y el uso de las evaluaciones*. Documento Temático sobre la Credibilidad, presentado en 3º Conferencia Internacional sobre las Capacidades Nacionales de Evaluación, NEC 2013. Sao Paulo, Brasil.
- Correa Uribe, S., Puerta Zapata, A., Restrepo Gómez, B. (2006) *Especialización en teoría, métodos y técnicas de investigación social*. Mimeo. Módulo seis: Investigación evaluativa. Bogotá, Colombia..
- Creech, H. (2001). *Measuring while you manage: Planning, monitoring and evaluating knowledge networks*. IISD.
- Creech, H. y Ramji, A. (2004). *Knowledge Networks: Guidelines for Assessment*. IISD. Working paper.
- Douthwaite, B., Alvarez, S., Thiele, G. & MacKay, R. (2009). Participatory Impact Pathways Analysis, en I. Scoones y J. Thompson (eds.) *Farmer First Revisited: Innovation for Agricultural Research and Development*. ITDG Publishing: Oxford.
- Earl, S., Carden, F., Smutylo, T. (2002) *Mapeo de alcances: incorporando aprendizaje y reflexión en programas de desarrollo*. Cartago: LUR.
- Escudero Escorza, T. (2005). Claves identificativas de la investigación evaluativa: análisis desde la práctica. *Contextos Educativos* 8-9, 179-199. Universidad de Zaragoza.
- Guijt, I. y Woodhill, J. (2002) *Gestión orientada al impacto en el desarrollo rural. Guía para el seguimiento y evaluación de proyectos*. Fondo Internacional de Desarrollo Agrícola (FIDA): Roma.
- Huey-Tsyh, C. y P. H. Rossi (2015) "Evaluación con sentido: el enfoque basado en la teoría", en Maldonado Trujillo, C. y G. Perez Yarahuán (comp.) *Antología sobre evaluación. La construcción de una disciplina*. CIDE: México, DF.
- Ligero Lasa, J. A. (2011). *Dos métodos de evaluación: criterios y teoría del programa*. Documento de Trabajo, Serie CECOD, N° 15, Ediciones CEU.
- Mertens D. M. (1999). *Inclusive Evaluation: Implications of Transformative Theory for Evaluation*. *American Journal of Evaluation*, 20/1:1-14.
- Monnier, E. (1995) *Evaluación de la acción de los poderes públicos*. Instituto de Estudios Fiscales Ministerio de Economía y Hacienda: Madrid.
- Niremberg, O. (2014). *Formulación y evaluación de intervenciones sociales. Políticas, Planes, Programas, Proyectos*. Buenos Aires: NOVEDUC.
- Ortiz, A. y G. Rivero (2007). *Desmitificando la Teoría del Cambio*. PACT ediciones.
- Parlett, M., & Hamilton, D. (1972). *Evaluation as illumination: A new approach to the study of innovatory programs* (Occasional Paper). Edinburgh: University of Edinburgh, Centre for Research in the Educational Sciences.
- Patton M. Q. (2015). Evaluación, gestión del conocimiento, mejores prácticas y lecciones aprendidas de gran calidad. En Maldonado Trujillo, C. y G. Perez Yarahuán (compiladoras) *Antología sobre evaluación. La construcción de una disciplina*. CIDE: México, DF.
- Plastrik, P. y Taylor, M. (2006). *Net Gains: A Handbook for Network Builders Seeking Social Change*. Mimeo: <http://networkimpact.org/downloads/NetGainsHandbookVersion1.pdf>
- Ramalingam, B., & Jones, H. (2005). *Exploring the science of complexity: Ideas and implications for development and humanitarian efforts* (Working Paper No. 285). Londres: Overseas Development Institute.
- Ramalingam, Ben (2013). *Aid on the Edge of Chaos*. Oxford University Press: Oxford.
- Retolaza Eguren, I. (2010). *Teoría del Cambio. Un enfoque de pensamiento-acción para navegar en la complejidad de los procesos de cambio social*. Hivos (Instituto Humanista de Cooperación al Desarrollo) y PNUD.
- Rodríguez Bilella, P. y Tapella, E. (2014) *Marco Integral para el Monitoreo y Evaluación de Redes: aportes para las redes de Desarrollo Rural en Argentina*". Informe final proyecto

- de investigación. CICITCA, UNSJ: San Juan, Argentina.
- Rodríguez Bilella, P. y Monterde Díaz, R. (2012). Evaluation, valuation, negotiation: some reflections towards a culture of evaluation. *The Canadian Journal of Program Evaluation* Vol. 25 No. 3 Pages 1-10.
- Rogers, P. (2005). Evaluating Complicated -and Complex Programs Using Theory of Change. *Evaluation Exchange*, XI(2), 13.
- Sharpe, G. (2011). A Review of Program Theory and Theory-Based Evaluations. *American International Journal of Contemporary Research*, Vol. 1 No. 3, November.
- Stake, R. E. 1998. *Investigación con Estudio de Caso*, Ediciones Morata: Madrid.
- Suchman, E. A. (1967). *Evaluative Research: Principles and Practice in Public Service and Social Action Programs*. Russell Sage Foundation: New York.
- Taplin, D., Clark, H., Collins, E. y Colby D. L. (2013). *Theory of Change Technical Papers: A Series of Papers to support Development of Theories of change Based on Practice in the Field*. ActKnowledge: New York.
- van Es, M., Guijt, I.; Vogel, I. (2015). *Hivos ToC Guidelines Theory of Change Thinking in Practice*. Hivos: The Hague, The Netherlands.
- Vogel, I. (2012). *Review of the use of "Theory of Change" in international development*. Dfid Review Report. London.
- Weiss, C. (1985). *Investigación evaluativa*. México: Editorial Trillas.
- Wilson-grau, R. (2007). *Evaluating the Effects of International Advocacy Networks*. Presentación en el taller Advocacy Impact Evaluation Workshop, Evans School for Public Affairs, University of Washington, 4-6 December, Seattle, WA, USA.