

**TEORÍA DEL CAMBIO EN  
CONTEXTOS COMPLEJOS:  
40 lecciones para la gestión de  
proyectos ágiles**

(Segunda Edición)

**José Antonio Monje**

Copyright © 2019 José Antonio Monje  
All rights reserved.

ISBN: 978-1705715574



## CONTENIDOS

	Página
1 Introducción	1
2 Conceptos Básicos de Teoría del Cambio	7
3 Análisis Estratégico del Contexto	21
4 Análisis de la Dinámica Multiactores	33
5 Construcción de la Visión de Éxito	43
6 Definición de las Precondiciones e Intervenciones para el Cambio	57
7 Identificación de los Indicadores de Cambio	73
8 Diseño de la Cadena de Resultados	83
9 Caja de Herramientas para la TdC	95
10 Estudios de caso: Reducción de la Desnutrición Crónica Infantil en Mauritania	109
11 Bibliografía Básica	121





## 1. INTRODUCCIÓN

Confirmando en gran medida los antiguos postulados de Heráclito, la llegada del siglo XXI no hizo más que forzarnos imperativamente a cambiar nuestra obsoleta forma de planificar, ejecutar y evaluar políticas, programas y proyectos de promoción del desarrollo, obligándonos a dejar de incluir la incertidumbre tan sólo como un mero factor adicional a considerar. Vimos cómo la volatilidad caracterizaba recurrentemente la descripción de los contextos a tal punto que el análisis de riesgos y oportunidades quedó transformado en un esencial instrumento transversal de la intervención. Todo aludía a una situación común y permanente: el cambio se convirtió en una constante.

Fue entonces cuando empezamos a ver a este ineludible factor desde otra perspectiva. Ya no se trataba de un inesperado inconveniente que debíamos resolver ocasionalmente, una vez pasados los periódicos ciclos de estabilidad que tanto conocíamos, ya que los habíamos estudiado a profundidad, y que pertenecían definitivamente a nuestra zona de confort. En ese cambio o, dicho de otra manera, en esa constante transformación social empezamos a encontrar el auténtico propósito de la intervención. Nuevamente estábamos observando la realidad tal como era: compleja, variable y contradictoria. Y entonces redescubrimos que, tal como enunció Hegel y sus más insignes seguidores, todo contexto contiene en sí mismo componentes transformadores que se desarrollarán progresivamente en su interior hasta lograr su cambio radical, definiendo una dinámica dialéctica permanente.

Estas condiciones del entorno plantearon la ineludible necesidad de construir (o reconstruir) un marco teórico que nos ayudase, en primer lugar, a entender completamente lo que estaba ocurriendo y, en segundo lugar, a actuar en medio de ese entorno cambiante. Fue así como cobró inusitada importancia el rescate de un enfoque que había sido diseñado y trabajado desde los años noventa del siglo pasado por diversos organismos dedicados a la promoción del desarrollo: la Teoría del Cambio (TdC).

Por otro lado, actualmente la región conocida como El Magreb, la misma que comprende en total seis países (Argelia, Libia, Marruecos, Mauritania, República Árabe Saharaui Democrática y Túnez), es una de las zonas geográficas más convulsionadas, inestables y complejas del mundo, fiel reflejo de los entornos marcados por la incertidumbre, inseguridad y la volatilidad. A la sempiterna problemática de la migración económica y política subsahariana que usa tradicionalmente esta zona como corredor hacia Europa se le suma la también antigua presencia militar de grupos islamistas radicales (los mismos que se configuran y reconfiguran permanentemente, atendiendo intereses geoestratégicos tanto nacionales como regionales), las interminables consecuencias de la nefasta invasión de la OTAN a Libia y, por supuesto, el irresuelto conflicto saharauí-marroquí.

Para las organizaciones y los actores sociales presentes en esta región africana es imprescindible comprender cada vez mejor el diverso contexto de gran inestabilidad social, política y económica en el que se desarrollan sus actividades y proyectos, así como contar con los elementos necesarios para plantear alternativas de solución a los problemas que se deben afrontar en dichos países. Entender, por ejemplo, la complejidad que implica la enorme diferencia de diseño e implementación de políticas públicas propuestas desde los disímiles formatos de gobierno que se presentan en la región (monarquía, república islámica, socialista o neoliberal, etc.), todos ellos impactados en mayor o menor medida por las mal llamadas “primaveras árabes”, sus numerosas manipulaciones y sus diversas consecuencias sociopolíticas directas. O la capacidad de sus respectivas sociedades civiles para organizarse espontáneamente (o a veces no tanto) y liderar procesos de transformación sociopolítica en medio de entornos de carencia y precariedad.

Son muchos los esfuerzos y diferentes recursos los que se han invertido en la región hasta el momento para impulsar transformaciones de este tipo, oficial y extraoficialmente. De manera especial, buena parte de dichos esfuerzos fueron implementados desde el espacio mediterráneo, intentando generar sinergias entre aquellos países europeos con propuestas consolidadas de desarrollo y los variados mecanismos efectivos de cooperación internacional. Sin embargo, en términos prácticos, todavía no se han logrado cumplir los principales objetivos planteados en estos intercambios. Las razones de este incumplimiento son también complejas y no se encuentran principalmente vinculadas, como muchos especialistas piensan, a la crisis financiera que afectó la circulación de recursos económicos a la zona en los últimos diez años, sino a la falta de comprensión integral de la problemática magrebí y, sobre todo, a la ausencia de una pertinente decisión política.



Desde esta necesidad de entendimiento global del contexto, el presente texto pretende aportar nuevos elementos al desarrollo de la TdC, partiendo de los avances logrados hasta el momento y enriqueciendo dicha teoría y práctica con la particular experiencia y conocimientos desarrollados por los y las profesionales que formamos parte del CEEM. Es por esta razón que todos los contenidos de este libro están enfocados hacia la casuística desarrollada en países de esta región del continente africano. El objetivo principal de este trabajo es realizar un acercamiento académico inicial a un marco teórico que nos permita entender en mayor medida dicha compleja problemática, desde una perspectiva particular de análisis y, sobre todo, buscando en todo momento planteamientos alternativos de abordaje, contruidos desde un debate realista, comprometido y adecuadamente informado.

En tal sentido, no nos encontramos frente a un tratado académico clásico de TdC con un desarrollo teórico exhaustivo y cerrado. Ese no es el propósito de este libro. Por el contrario, se propone ser un texto ágil, práctico, aplicativo y, conforme con lo expuesto anteriormente, también cambiante, transformador y en transformación, enriquecido permanentemente. Para lograr este difícil objetivo y darle vida a los contenidos del texto, hemos creado un novedoso mecanismo virtual, del cual hablaremos luego, y que hará posible actualizar permanentemente los tópicos trabajados en este libro: la *Comunidad de Aprendizaje de Teoría del Cambio*.

Al mismo tiempo, también pretende plantear soluciones rápidas, eficientes y pertinentes a las tradicionales dificultades que se presentan en la gestión de los proyectos de desarrollo: problemas de pertinencia, falta de adecuación histórica y cultural, poca claridad en los objetivos, desconocimiento de la dinámica y conflicto de intereses de los actores, etc. En tal sentido, nuestra propuesta metodológica puede ser calificada como ágil pues se dirige a destrabar la dinámica de diseño, gestión y evaluación de proyectos, aportando elementos innovadores y enfatizando en aquellos componentes que no son tomados en cuenta adecuadamente desde otras perspectivas académicas.

Nuestro esquema de análisis contiene cuarenta tópicos de conocimiento aplicado presentados desde el enfoque de TdC, reflejando las más importantes discusiones teóricas y metodológicas que se están planteando durante las últimas décadas. Está dividido en diez capítulos, siguiendo la lógica tradicional de construcción de una Cadena de Resultados. Inicia la reflexión con una breve introducción, para luego en el segundo capítulo tratar los conceptos básicos de la TdC y su desarrollo en el tiempo. El tercer capítulo nos brinda elementos para entender mejor los mecanismos de análisis estratégico de contexto, incorporando nuevos instrumentos de observación a los enfoques tradicionales de monitoreo de entorno, mientras que el cuarto

capítulo aborda la dinámica multiactores, una metodología que optimiza los conocidos análisis de participación usados frecuentemente en el diseño de propuestas de intervención, mientras que la quinta sección trabaja directamente la visión de éxito y su construcción desde las expectativas e intereses de los principales actores protagónicos del proceso de transformación. En el sexto capítulo se presenta la comprensión y diseño de las precondiciones para la intervención para el cambio junto con las correspondientes estrategias y tácticas. El séptimo capítulo trata sobre los indicadores de cambio, su diseño y aplicación, mientras que la octava sección aborda la construcción del principal referente de la TdC: la Cadena de Resultados. Finalmente, en el noveno capítulo podemos encontrar una caja de herramientas con los principales instrumentos para diseñar una TdC básica. En la décima sección, de carácter aplicativo, se presentan los contenidos fundamentales y el diseño preliminar de una intervención específica a través de un estudio de caso, dirigida a reducir los niveles de desnutrición crónica infantil en Mauritania.

Todos estos capítulos, a pesar de tratar diversos temas diferenciados, han sido trabajadas desde una perspectiva de integralidad. La razón fundamental de esta articulación radica en que esta necesaria visión holística también está presente en cada una de las fases de la TdC. Por ejemplo, al elaborar una Cadena de Resultados notamos que todos sus componentes constitutivos se encuentran estrechamente interrelacionados, de modo que para definir la Visión de Éxito no sólo debemos llevar a cabo un análisis prospectivo de las tendencias históricas más representativas sino que, de manera complementaria, también podemos aplicar el Método MACTOR para una mejor comprensión de las perspectivas de futuro que tienen los distintos actores involucrados a través de la construcción de diversos tipos de escenarios. Es imprescindible interrelacionar en todo momento el todo con las partes y, de igual manera, dichas partes constitutivas con el todo.

Por tratarse de un texto aplicativo, en primer lugar se encuentra dirigido principalmente a profesionales participantes directos de procesos de promoción del desarrollo, involucrados e involucradas en el diseño, seguimiento y evaluación de políticas, programas y proyectos, en especial para aquellos y aquellas que desarrollan sus actividades en contextos de alta complejidad, inestabilidad e incertidumbre. En segunda instancia, también se dirige al público interesado en los nuevos enfoques metodológicos de análisis operativo de la realidad y en el diseño de intervenciones de promoción del desarrollo y cambio social, así como a personas interesadas en conocer más del contexto magrebí desde una perspectiva más académica.

Con este libro el autor inaugura una serie de materiales metodológicos cuyo objetivo principal

es fortalecer las capacidades de los equipos profesionales de diseño, seguimiento, evaluación y sistematización de proyectos de promoción del desarrollo impulsados tanto por organismos públicos y privados de cooperación internacional y de los propios países del Magreb. También se busca generar el intercambio teórico y práctico entre los integrantes de dichos equipos, de modo que sea posible adaptar toda la teoría de desarrollo existente a la realidad específica de esta región e ir generando nuevas propuestas aplicadas sobre la base de las buenas prácticas y las lecciones aprendidas desarrolladas.

La modalidad pedagógica de presentación de los siguientes contenidos está basada en el método de aprendizaje por discusión libre, procurando que, en torno a cada tema y subtema específico de los capítulos que conforman este libro, las respuestas se vayan encadenando progresivamente hasta configurar un cuerpo de conocimiento adecuadamente sustentado. Al mismo tiempo, cada una de las preguntas refleja un importante aspecto de interés, surgido de dudas con respecto a la aplicación de la renovada metodología, expectativas en torno a ella y/o limitaciones encontradas en la aplicación de procedimientos tradicionales de gestión de proyectos. De esta forma, los contenidos presentados en este texto se han ido construyendo sobre la base de las inquietudes y expectativas de los y las participantes de talleres de capacitación de TdC y procesos de asesoría implementados por el equipo técnico del CEEM, los mismos que reflejan la creciente preocupación por superar las limitaciones prácticas presentadas en la gestión operativa de programas y proyectos implementados en contextos complejos.

Tratando de responder a la necesidad de generar permanentemente conocimiento conjunto, aplicado, participativo y desde la experiencia, el autor ha creado un mecanismo ad hoc: la Comunidad de Aprendizaje de TdC. Esta comunidad virtual pretende consolidar, validar y recrear los avances metodológicos alcanzados hasta el momento por la TdC, aplicándolos de manera especial al contexto magrebí. Con ello, busca contribuir significativamente a la generación de un necesario y profundo cambio. Por tal motivo, como parte de este esfuerzo, los principales contenidos desarrollados en este texto contarán con material adicional adaptado a circunstancias específicas, incluyendo instrumentos informáticos (estadísticas básicas, bases de datos, plantillas electrónicas, proyectos desarrollados, etc.) facilitados desde esta comunidad, de modo que puedan ser aplicados por diferentes tipos de usuarios en análisis afines en el contexto magrebí o de otras zonas geográficas. Para poder acceder a dichos formatos es necesario ingresar a la página de la Comunidad de Aprendizaje “Teoría del Cambio” y descargar los respectivos archivos. La dirección web desde la cual se puede acceder a los mencionados contenidos es <http://teoriadecambio.blogspot.com>

Por último, con esta propuesta desde el CEEM buscamos que este libro no sólo transmita conocimientos prácticos generados a través de la experiencia. Lo más importante para nosotros es involucrar directamente a los lectores interesados en el necesario proceso de cambio que ya se está desarrollando en esta región clave del continente africano. Queremos hacer conocer la realidad magrebí desde nuestra perspectiva, ofrecer sólidas herramientas metodológicas de análisis y movilizar a todas las personas que, de una u otra manera, están vinculadas al Magreb y que desean ser parte de este arraigado movimiento social. Para ello, ofrecemos una perspectiva innovadora de abordaje junto con una importante serie de instrumentos que, adecuadamente utilizados, podrán sentar las bases teóricas y operativas de una profunda transformación sociopolítica sostenible.

## 2. CONCEPTOS BÁSICOS DE TEORÍA DEL CAMBIO

Una de las principales interrogantes en torno a la TdC que actualmente preocupan a muchos y muchas profesionales de la promoción del desarrollo está referida a la falta de precisión tanto en su conceptualización como en la definición exacta de sus respectivos mecanismos y contextos de aplicación. En opinión generalizada de este colectivo, a pesar de los años transcurridos de implementación y validación, aún quedan muchas dudas sobre la manera específica de aplicar este conocido modelo teórico y operativo en las intervenciones concretas, especialmente si dichas intervenciones reportan altos niveles de complejidad y/o incertidumbre. En la mayor parte de textos especializados presentados hasta el momento sobre este tema, apenas se da cuenta de ciertos componentes estructurales básicos que conforman una TdC, junto con la enumeración de unos cuantos lineamientos prácticos o instrumentos para diseñar una Cadena de Resultados desde dicho enfoque. Muy pocos son los escritos que presentan un desarrollo conceptual más profundo y de carácter sistémico, acompañado por un conjunto mínimo de herramientas articuladas y contextualizadas para poner en práctica cada uno de los diferentes componentes de una TdC. Ante tales ausencias, en esta sección trataremos de completar algunos de los vacíos existentes, empezando por presentar la forma cómo concebimos la TdC, cuáles son los orígenes de este enfoque y de qué formas se ha venido implementando a lo largo de sus años de existencia.

### *2.1. ¿Qué es la TdC?*

Entendemos por TdC al enfoque teórico crítico trabajado desde una perspectiva de pensamiento-acción, aplicado en procesos estratégicos de cambio social significativo emprendidos en contextos inciertos, complejos y/o emergentes. Dentro de estos contextos, como característica principal, la TdC enfatiza en el análisis y el planteamiento de supuestos desde las dinámicas de poder (tanto a nivel micro como a nivel macro) y su respectiva

distribución entre los principales grupos de interés. De igual forma, presta atención especial a los respectivos protagonismos de los diversos grupos de actores y al ejercicio efectivo de su voluntad de cambio.

En tal sentido, no sólo plantea una propuesta específica de atención a un problema relevante, detectado a través de un diagnóstico puntual especialmente diseñado para tal fin, propuesta que busca alcanzar un determinado objetivo concebido como la mejor solución del mencionado problema, tal como se trabaja desde enfoques más tradicionales, sino que construye una auténtica estructura lógica e integral de pensamiento que da sustento a una intervención o conjunto de intervenciones que persiguen la realización de una Visión de Futuro. Dicha estructura, teórico-práctica, es diseñada atendiendo principalmente la lógica participativa de los actores involucrados en la intervención, sustentada en la dinámica de intereses y la distribución del poder. Es un planteamiento eminentemente propositivo, prospectivo e innovador antes que reactivo y determinado por los parámetros propios de la problemática abordada.

De esta forma, los procesos socioculturales referidos al poder, la jerarquización social, la identificación de grupos hegemónicos, el parentesco, la tradición política, entre otros componentes socio-antropológicos, se convierten en los principales puntos de interés al diagnosticar la realidad local sobre la cual se desea intervenir. Esta perspectiva de análisis marca una distancia importante con respecto a la mayor parte de abordajes anteriores donde las generalizaciones y los énfasis globales eran la marca distintiva.

Al buscar un cambio social significativo, todas las intervenciones planteadas desde el enfoque de la TdC demandan principalmente de propuestas mucho más sustentadas, que contengan los componentes suficientemente sólidos de certeza, basadas siempre en evidencias, articuladas desde lógicas sistémicas y validadas a través de experiencias referenciales previas y capitalizadoras de lecciones aprendidas.

La TdC puede ser implementada en diversos ámbitos y procesos de transformación social. Entre los más representativos podemos mencionar la planificación, diseño, seguimiento y evaluación de procesos de promoción del desarrollo, especialmente a través de instrumentos de intervención como políticas (sean éstas nacionales o sectoriales), programas y proyectos de inversión social pública o privada. Hasta el momento, estas cuatro son las fases en las que la TdC ha logrado desarrollarse mejor y consolidarse en todo el tiempo que lleva de implementación, siendo específicamente la evaluación aquella etapa del ciclo de los proyectos

en la que se han obtenido mayores logros desde este enfoque. Por otro lado, la TdC también es utilizada con relativa frecuencia en procesos complementarios de gestión tales como análisis organizacionales en instituciones dedicadas a generar dinámicas de cambio social. Igualmente, se está desarrollando mucho este enfoque como perspectiva de construcción en procesos de gestión del conocimiento, especialmente en organizaciones de mediana y gran cobertura.

La TdC, en tanto forma de concebir, gestionar y evaluar intervenciones de desarrollo, suele plantearse como una exploración articulada integralmente de la interacción entre actividades, resultados y contexto. De esta manera, se resalta su característica de estructura lógica, analítica, sistémica, concibiendo a la intervención (es decir, al mecanismo de cambio social) como un todo complejo y dinámico, compuesto por sus actores involucrados y su entorno o circunstancia. Dicha interacción siempre se presenta describiendo una relación dialéctica de retroalimentación y exigiendo de los gestores correspondientes un permanente análisis de conjunto.

El carácter sistémico de la TdC también hace alusión a la permanente necesidad de interrelacionar todos los diferentes niveles de intervención, desde una perspectiva holística e integral, de modo que las políticas, los programas y los proyectos estén consistentemente formulados e implementados desde el mismo enfoque. En este sentido, aunque a nivel teórico existe como posibilidad aislada, la TdC no es un enfoque que sea susceptible de ser aplicado coherentemente sólo a nivel macro, destinado a facilitar cambios estructurales u organizacionales, o sólo a escala exclusiva de programas, proyectos o actividades. Si se quiere ser realmente efectivo, eficiente y generar un real impacto, se debe trabajar la TdC con lógica transversal de intervención.

Esta característica es esencial, pues estamos definiendo a la TdC como un enfoque adecuado para el análisis y la intervención en sistemas complejos. Este tipo de sistemas está formado por diversos componentes interconectados a través de vínculos que generan valor agregado no necesariamente perceptible de manera inmediata. Como resultado de las interacciones entre dichos componentes, surgen nuevas propiedades que no pueden ser explicadas sólo desde las características propias de dichos componentes aislados. Dichas propiedades se denominan *propiedades emergentes*. Este tipo de sistemas requiere de un profundo conocimiento de cada uno de sus componentes para comprender el sistema en su conjunto, pues el todo está inseparablemente vinculado con cada una de las partes y viceversa<sup>1</sup>. Por tal motivo, para

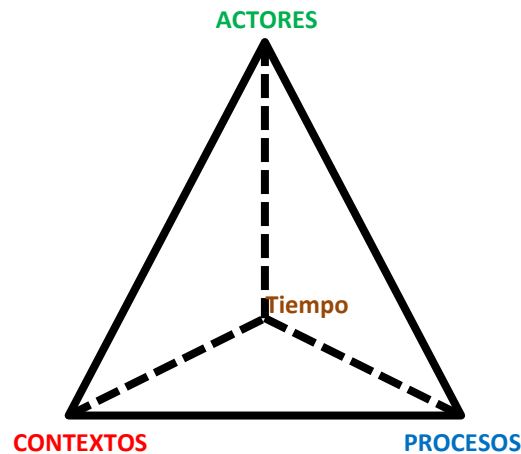
---

<sup>1</sup> En esta condición básica se fundamenta el denominado *principio hologramático* descrito por el sociólogo y filósofo francés Edgar Morin en su famoso “pensamiento complejo”.

describir un sistema complejo hace falta no sólo conocer el funcionamiento de cada una de sus partes sino también (y principalmente) el funcionamiento del conjunto, de la dinámica de interacción de dichas partes entre sí.

Aunque no hay consenso en torno a la definición exacta de un sistema complejo, existen diversas aproximaciones conceptuales a partir de las características comunes existentes en sus componentes entre las que se encuentran conexión multinivel, interdependencia, alta diversidad y gran capacidad de adaptación.

Gráfico N° 1 - Componentes básicos de la TdC



Los tres componentes constitutivos básicos de la TdC se encuentran estrechamente interrelacionados y forman parte de un sistema con una dinámica dialéctica en la que los **Actores** sociales al interior de los **Contextos** complejos generan **Procesos** de cambio. Sin embargo, dichos componentes básicos sólo adquieren sentido pleno si son vistos a lo largo del tiempo, desde una lógica histórica poliédrica, pues los análisis puntuales de coyuntura, vistos de manera aislada, distorsionan nuestra necesaria perspectiva integral y holística de realidad. Cualquier proceso o actor no puede ni debe ser analizado en función de sí mismo sino como parte de un conjunto, integrado indisolublemente a un entorno.

De esta forma, la TdC no pretenden plantear una propuesta específica de atención a un problema en determinado momento, detectado a través de un diagnóstico puntual especialmente diseñado para tal fin, sino que construye una auténtica estructura lógica de pensamiento con perspectiva histórica que da sustento a una intervención o conjunto de



intervenciones que persiguen la realización de una Visión de Futuro. Dicha estructura, teórico-práctica, es diseñada atendiendo principalmente los procesos participativos de los actores involucrados en la intervención, sustentada en la dinámica de intereses y la distribución del poder.

Con respecto a su denominación, el enfoque de la TdC recibe diversos nombres, siendo conocido también como “Teoría Causal Subyacente”, “Ruta de Cambio”, “Motor de Cambio”, “Modelo de Cambio” o “Teoría de Acción”. En los últimos años ha sido usado frecuentemente en el diseño de Hojas de Ruta de propuestas de promoción del desarrollo en general, tanto por entidades públicas como organismos no gubernamentales, enfatizando su carácter estratégico.

## ***2.2. ¿Cuál fue el origen de la TdC?***

Este enfoque surge a mediados de los años noventa a partir de algunas evaluaciones participativas llevadas a cabo por el *Instituto Aspen*, con la presencia de reconocidos profesionales como Huey Chen, Peter Rossi, Michael Quinn Patton, Helene Clark y Carol Weiss. Entre las principales conclusiones a las que llegaron dichos expertos y expertas en sus procesos de análisis se encontraba la constatación que los supuestos que daban el soporte teórico-práctico a las intervenciones evaluadas carecían del suficiente sustento técnico, especialmente aquellas que presentaban un mayor grado de complejidad, además de encontrarse poco articulados entre sí.

Esta condición reflejaba, entre otras cosas, un profundo desconocimiento del contexto en el que se estaba interviniendo y de las dinámicas de transformación social que se daban en él. Por esta razón, la mayor parte de las hipótesis de actuación no presentaban una adecuada justificación respaldada a través de evidencias, lecciones aprendidas a partir de experiencias similares o sólidos diagnósticos. De igual manera, los actores principales de las intervenciones tampoco mostraron tener claro cuáles eran los pormenores del proceso de cambio que ellos mismos debían protagonizar, ni tampoco cuáles eran las capacidades y/o competencias que debían fortalecer en dicho proceso para hacerlo realmente sostenible, por lo que su nivel de implicación solía presentarse de manera recurrente como bajo o muy bajo. De esta forma, el equipo técnico de las evaluaciones verificó que las lógicas de participación desarrolladas en los

proyectos desempeñaban más un rol formal que de auténticos mecanismos de empoderamiento, mostrándose siempre poco eficaces y, por tanto, con mínima capacidad transformadora.

Es por esta razón que algunos de estos expertos, tales como Carol Weiss y Helene Clark, desarrollaron un enfoque metodológico que focalizase su atención principalmente en la construcción sustentada de los supuestos teórico-prácticos de la propuesta transformadora de intervención, surgiendo así lo que hoy conocemos como TdC. Posteriormente, a medida que dicho enfoque se fue consolidando, más profesionales de instituciones públicas y privadas se involucraron paulatinamente en su aplicación y desarrollo. Actualmente son muchas las organizaciones que han hecho suya la TdC, enriqueciéndola permanentemente a través de nuevos componentes y perspectivas de aplicación en una importante variedad de contextos y países. Entre las instituciones que la aplican podemos encontrar ONGDs, agencias bilaterales y multilaterales de cooperación internacional para el desarrollo y la ayuda humanitaria, fundaciones, universidades, institutos de investigación, etc.

### ***2.3. ¿Por qué se dice que la TdC es un enfoque crítico?***

Tomando como referencia directa la experiencia acumulada por el CEEM, una de las más importantes novedades que trae el enfoque de la TdC es el vínculo directo que establece entre herramientas técnicas de gestión de políticas, programas y proyectos con los diferentes análisis críticos de los enfoques de desarrollo y cooperación internacional vigentes, intentando evitar así intervenciones estrictamente formales y/o tecnocráticas. Sabemos bien que el problema de la falta de desarrollo en los países mal llamados en algún momento “del tercer mundo” es principalmente un asunto de carácter político y no exclusivamente técnico, razón por la cual es imprescindible que cualquier intervención técnica especializada esté profundamente comprometida e identificada con una determinada perspectiva teórica y política pues de ello dependerá su real eficacia e impacto.

Hasta el momento, las intervenciones de desarrollo habían sido presentadas erróneamente como asépticas, desprovistas de tendencia política y/o económica, es decir, imparciales. Sin embargo, desde una perspectiva crítica de intervención, se debe considerar como axioma fundamental la incuestionable idea que la pobreza tiene su auténtico origen en la desigualdad y la injusticia social, problemáticas mucho más complejas de abordar y de mayor raigambre

sociocultural y político que la mera carencia de recursos económicos por parte de un determinado colectivo marginado.

La TdC, al buscar las incuestionables evidencias que sustentan cualquier intervención, exige una identificación adecuada y un abordaje efectivo de las reales y profundas causas de las desfavorables condiciones sociales que pretende transformar. Desde esta perspectiva crítica, el enfoque de la TdC facilita la deconstrucción de los supuestos básicos implícitos que están detrás de los modelos de desarrollo y de sus respectivos programas de implementación. Busca el análisis y atención de las verdaderas causas que imposibilitan el cambio social necesario, atendiendo así a los diferentes llamados de atención formulados por la comunidad internacional en foros de alto nivel como Paris, Accra y Busán, preocupada de manera muy especial por la evaluación de la eficacia de la cooperación internacional y las limitaciones presentadas en los numerosos procesos de promoción del desarrollo emprendidos en las últimas décadas. Un creciente cuestionamiento que, desde hace muchos años, nos exige mostrar claros fundamentos de los logros alcanzados y también encontrar las profundas razones de los numerosos fracasos ocurridos.

Debido a que reivindica permanentemente la necesidad de la participación y el empoderamiento comunitario como fundamento de las intervenciones de desarrollo, este enfoque resulta particularmente muy útil para los diferentes actores involucrados (grupos de interés) en los programas y proyectos pues sustenta teórica y empíricamente la defensa de sus objetivos, expectativas e intereses. Es decir, desde la TdC se trata de saber no sólo el “qué” y el “cómo” se va a intervenir, sino también el “por qué” y el “a quién beneficia” de la intervención, confiriendo una capacidad de comprensión y justificación mucho más amplia, sustentada y madura para la gestión y el involucramiento en los procesos estratégicos de toma de decisiones. Además, conociendo todos los fundamentos de la intervención no sólo están mucho mejor respaldadas las acciones a realizar sino que, ante un eventual cambio de contexto, es mucho más sencillo llevar a cabo los ajustes que sean necesarios sin desvirtuar el objetivo central de la misma.

Al hacer un análisis de las dinámicas locales de poder en los colectivos destinatarios, la TdC puede identificar los grupos hegemónicos existentes en dicha población y discernir si un determinado discurso o requerimiento es realmente consensuado o se trata de una imposición sociocultural de los mencionados grupos de poder vigentes. Esta claridad es indispensable si lo que se quiere es empoderar realmente a la población más vulnerable, en vez de reforzar los esquemas tradicionales que sustentan a las jerarquías locales. Para identificar dichas dinámicas

es imprescindible hacer uso de las diferentes herramientas que la sociología, la antropología y las ciencias políticas han puesto en nuestras manos, llevando a cabo procesos de análisis como, por ejemplo, las “etnografías del desarrollo” desde perspectivas decoloniales. Dichas perspectivas facilitan la focalización del análisis bajo parámetros locales y su interconexión histórica y cultural con los grandes procesos globales, en diálogo con las realidades interconectadas de otros países y regiones, construyendo epistemologías y narrativas críticas desde el sur y, al mismo tiempo, cuestionando las ya clásicas matrices coloniales de poder y discursos hegemónicos anquilosados tales como los construidos desde el eurocentrismo, por ejemplo.

De manera general, por su carácter sistémico y sintético, la TdC presenta de manera nítida y esquemática toda la lógica de intervención de cualquier instrumento de promoción del desarrollo, enfatizando especialmente en la dinámica de sus cadenas causales, las mismas que constituyen el sustento teórico-práctico de los resultados propuestos. Es por ello que la TdC define inicialmente los principales objetivos a largo plazo, concebidos como visiones de éxito o de futuro, para luego mapear retrospectivamente la ruta de transformación social, identificando el conjunto de cambios necesarios que deben hacerse (es decir, las condiciones previas). En tanto teoría que plantea el camino para alcanzar una determinada visión de éxito, propone un modelo de intervención completo y flexible desde el cual es posible poner a prueba todas las hipótesis y supuestos fundamentales de soporte.

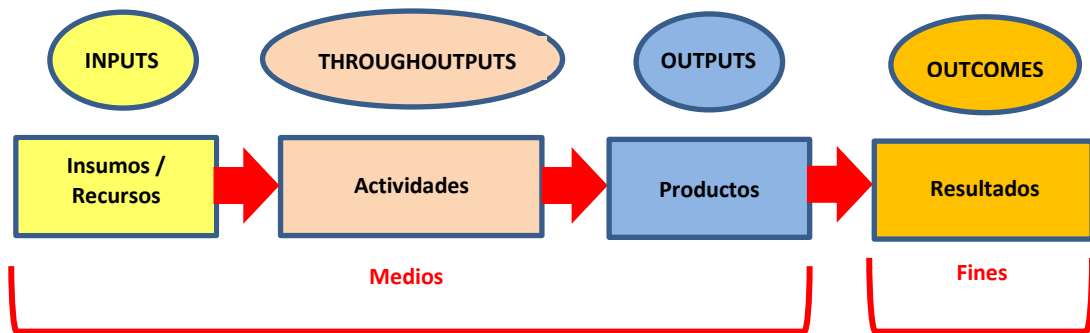
#### ***2.4. ¿Qué son los Modelos Lógicos?***

De acuerdo a la “Guía de Desarrollo de Modelos Lógicos” de la Fundación W.K. Kellogg, un modelo lógico *“es una forma sistemática y visual de presentar y compartir su comprensión de las relaciones entre los recursos que dispone para operar su programa, las actividades que planea realizar, y los cambios o resultados que espera obtener”* (2001: 1). Es decir, describe los aspectos básicos de una intervención en el tiempo, desde la concepción de la idea hasta la obtención de los resultados a largo plazo. De esta manera, se convierte en la hoja de ruta de los encadenamientos causales de la lógica de intervención, describiendo detalladamente su articulación y secuencia. Los modelos lógicos suelen usar diversos tipos de formatos para su representación gráfica, entre los que se encuentran con mayor frecuencia las matrices, los mapas conceptuales, los diagramas de flujo y los organigramas.

Un modelo lógico básico es una representación visual sistémica que contiene seis niveles de

intervención, desde los cuales se articulan las acciones y sus respectivos resultados dirigidos a generar el cambio social planificado, estableciendo una secuencia lógica entre medios y fines. Estos niveles son: Insumos o Recursos, Actividades, Productos, Efectos, Impactos y Contexto en el que desarrolla la intervención. No necesariamente debe presentar una secuencia lineal, pues depende de la concepción misma de la intervención y del contexto donde ésta se desarrolle. Intervenciones relacionadas con el fortalecimiento de capacidades institucionales, la transferencia de conocimientos usando dinámicas de cascada o los procesos productivos agropecuarios, por ejemplo, plantean casi siempre lógicas cíclicas ascendentes (movimiento escalonado en forma de bucle).

**Gráfico N° 2 – Esquema de Modelo Lógico**



Debido a que representan estructuralmente estrategias articuladas de intervención, tanto la Matriz de Planificación de Proyecto (MPP), principal expresión gráfica del Enfoque de Marco Lógico (EML), como la Cadena de Resultados, una de las representaciones gráficas más importantes de la TdC, son modelos lógicos, aunque en el entorno de planificación y gestión de proyectos tal denominación se asocie más a la TdC.

## **2.5. *¿Cómo sabemos si una TdC está adecuadamente planteada y va a garantizar la obtención de determinados resultados?***

Como insumo inicial, podemos mencionar que existen al menos cuatro criterios estándar de calidad, consensuados por todas las instituciones que inicialmente desarrollaron este enfoque. Dichos criterios son los siguientes:

- **Pertinencia / Plausibilidad:** Referido a la lógica y la coherencia de cada uno de los componentes de la Cadena de Resultados, presentación síntesis de las propuestas de intervención. Dicha lógica debe recoger el máximo de lecciones aprendidas identificadas en el sector correspondiente a lo largo de los años acumulados de experiencia. Interesa de manera muy especial el profundo conocimiento que los diseñadores y gestores de las propuestas tengan en el sector (o sectores) de intervención, en el contexto específico de trabajo (país, región, localidad) y con los principales actores sociales participantes, considerando un énfasis particular en los antecedentes históricos de intervenciones afines.
- **Viabilidad:** Este criterio está referido a las posibilidades realistas de lograr los efectos e impactos propuestos, las mismas que dependerán principalmente tanto de las capacidades efectivas de todos los actores involucrados en la intervención como de las condiciones actuales y futuras del respectivo contexto. Se trata de un criterio que requiere permanente revisión técnica y participativa a través de los análisis de factibilidad.
- **Capacidad crítica:** Referida a los instrumentos de análisis de supuestos, de sensibilidad y a los indicadores de cambio concebidos como mecanismos de medición de los logros alcanzados. Este criterio cobra una importancia fundamental si recordamos que nos encontramos actualmente en un contexto particularmente crítico, muy cuestionador de la eficacia, eficiencia e impacto de las intervenciones de promoción del desarrollo llevadas a cabo hasta el momento. Dichas críticas están dirigidas principalmente a destacar la necesidad de abordar las verdaderas causas de los problemas de desarrollo, los mismos que están relacionados con la injusta distribución de la riqueza y sus consecuencias directas en las estructuras sociales y las relaciones internacionales.

- **Alcance apropiado:** Este criterio alude a la capacidad que tiene la propuesta de intervención para ser comunicada con facilidad a todas las audiencias clave involucradas, especialmente a aquellos actores que tienen un mayor protagonismo y, al mismo tiempo, una condición particular de vulnerabilidad. La comunicación de los resultados obtenidos y su respectivo alcance se convierten, en sí mismos, en un componente más del impacto.

## *2.6. ¿En qué niveles de intervención es posible implementar la TdC?*

Debido a su versatilidad operativa, el enfoque de TdC se puede implementar en los diferentes niveles de intervención. Entre los más representativos podemos mencionar los siguientes:

- **Nivel Macro:** El mismo que se trabaja en torno a enfoques y modelos operativos de desarrollo, así como también con sus respectivos sustentos teóricos.
- **Nivel Sectorial:** Referido al sector específico de intervención, por ejemplo, el sector social (con sus respectivos subsectores como salud, educación, etc.), o el sector económico (con subsectores como el industrial, artesanal, microempresarial, etc.)
- **Nivel Organizacional:** Relacionado con el trabajo de fortalecimiento y cambio institucional realizado en las organizaciones ejecutoras de propuestas de intervención.
- **Nivel de Programas y/o Proyectos:** En el que la mayor parte de las propuestas se centran, aunque el resto de niveles también pueden ser incorporados de manera simultánea.

Desde algunas perspectivas actuales de uso de la TdC se concibe dicho enfoque como un marco estratégico, de nivel macro, que puede ser complementado por otros enfoques más estandarizados (como el EML por ejemplo) en los siguientes niveles de intervención. Sin embargo, aunque teóricamente podría ser posible aplicar parcialmente y por separado la TdC en uno o más niveles indistintamente, como hemos mencionado anteriormente el carácter sistémico de este enfoque exige mantener la coherencia y plantear abordajes desde una perspectiva multinivel, potenciando la capacidad de análisis y evaluación de posibles efectos e impactos generados desde las intervenciones debido a su lógica integral y transversal.

## ***2.7. ¿Cuáles son las ventajas de aplicar la TdC?***

En primer lugar, al incorporar la gestión de la incertidumbre como un componente fundamental, el enfoque de la TdC capta y analiza de mejor manera la complejidad de la dinámica social y el proceso mismo de cambio, planteando una perspectiva más amplia e integral si la comparamos con los anteriores acercamientos ofrecidos desde las teorías de promoción de desarrollo implementadas hasta el momento.

Asimismo, toma en cuenta especialmente las relaciones e interdependencia entre los diferentes actores de la intervención, visualizando óptimamente la trama de fortalezas, debilidades, expectativas, intereses y capacidad de influencia de dichos actores, es decir, las dinámicas de distribución del poder, así como los diferentes elementos condicionantes de su entorno, considerando la multiplicidad de factores que afectan directa e indirectamente la dinámica del cambio social. Desde esta perspectiva, se trata de un análisis más realista.

La atención principal de la TdC se centra en el proceso de transformación social, analizando los impactos generados, la cadena de resultados y su lógica de causalidad. De igual forma, presenta un importante carácter flexible, diferenciándose de los anteriores esquemas de planificación, seguimiento y evaluación, los que han mostrado pautas de implementación más rígidas y sesgadas. Sin embargo, tal vez la ventaja más importante del uso de la TdC radique en su perspectiva crítica. Es necesario cuestionar los enfoques y metodologías que se han empleado hasta el momento para promover el desarrollo y la cooperación internacional debido a lo poco significativo de sus logros. Salvo muy raras excepciones, no se han propiciado cambios realmente estructurales y permanentes en los países en vías de desarrollo durante los últimos treinta años (Monje, 2018: 95). En términos generales, si tomamos como referencia indicadores integrales que midan las características específicas de los grupos poblaciones más numerosos y con mayores grados de vulnerabilidad socioeconómica, la pobreza y la desigualdad ha seguido aumentando en la mayor parte de dichos países. Esas son algunas de las innumerables inconsistencias de la versión oficial sobre los modelos de desarrollo vigentes que suelen esconderse tras los grandes promedios, los populistas discursos triunfalistas y la estandarización forzada de las características generales de la población en un país.



## 2.8. *¿Cómo se diseña una TdC?*

Para construir una TdC en torno a una determinada intervención, es necesario seguir mínimamente los siguientes pasos:

- Primer paso: Actualización de los *Paradigmas de Análisis de Contexto*.
- Segundo Paso: Identificación de la *Dinámica Multiactores*.
- Tercer Paso: Construcción de la *Visión de Éxito*.
- Cuarto Paso: Definición de las *Precondiciones*.
- Quinto Paso: Identificación de las *Intervenciones*.
- Sexto Paso: Articulación de los *Supuestos*.
- Séptimo paso: Definición de los *Indicadores de Cambio*.
- Octavo Paso: Diseño de la *Cadena de Resultados*.
- Noveno Paso: Redacción del *Sustento Narrativo*.

Algunas metodologías de diseño de TdC no suelen presentar el primer paso como necesario, asumiendo que este cambio de perspectiva funcionará como un criterio transversal en el proceso de construcción de la propuesta, especialmente en la progresiva definición de los diferentes componentes de la Cadena de Resultados. Sin embargo, es muy importante desde un primer momento cambiar la mirada con la que observamos el entorno como actitud fundamental de partida para iniciar un auténtico proceso de transformación social. La razón principal para adoptar esta postura se basa en que los paradigmas oficiales con los que se suelen analizar los contextos son políticamente sesgados y pretenden, casi siempre, inducirnos a percepciones erróneas e incompletas de la realidad.

## 2.9. *¿Qué diferencias existen entre la Gestión Por Resultados y la TdC?*

Toda gestión dirigida a la obtención de resultados está sustentada en una rigurosa lógica de causalidad, razón por la cual su estructura básica siempre responde a un modelo lógico. En su versión más elemental, dicha gestión está construida sobre la base de un conjunto de insumos y actividades que conducen progresivamente a la obtención de productos, efectos e impactos. Esta secuencia lógica lineal se suele representar a través de una Cadena o Marco de Resultados, expresión gráfica donde se exponen los detalles de las relaciones causa-efecto. Como parte de

dicha relación causal, la gestión orientada a resultados exige un análisis periódico de los niveles de eficacia que posee cada uno de sus componentes, así como de la probabilidad de ocurrencia de los supuestos planteados.

Desde esta perspectiva, la denominada Gestión por Resultados (GpR), enfoque oficial de gestión pública en muchos países del mundo, es aquel tipo de gestión que proporciona las herramientas para la planificación estratégica, la gestión de riesgos, el monitoreo del desempeño y la evaluación programática, partiendo de un modelo lógico. Sus objetivos principales son mejorar el aprendizaje administrativo y cumplir las obligaciones de rendición de cuentas mediante la información de desempeño. Diversas técnicas de la GpR fueron desarrolladas durante los años noventa, entre las que se destacan la planificación estratégica basada en resultados, el uso de modelos lógicos o marcos de resultados de proyectos, los presupuestos por resultados junto con el monitoreo y evaluación (M&E) basado en resultados.

En términos comparativos, este enfoque presenta algunas diferencias importantes con la TdC entre las que debemos destacar los niveles de profundidad en los análisis y la perspectiva de diseño e implementación de la planificación estratégica. En relación con la complejidad en diagnósticos y propuestas de intervención, podemos apreciar que la mayor parte de los instrumentos usados por la GpR, especialmente las Cadenas de Resultados, presentan planteamientos basados en interconexiones causales lineales directas, muy semejantes a la estructura metodológica propuesta desde el EML. De hecho, las Cadenas de Valor Público (CVP), uno de los principales instrumentos del enfoque de GpR, presentan una estrecha articulación con las matrices de planificación de programas y proyectos de inversión pública construidos a través del EML, situación perfectamente comprensible si consideramos que actualmente en muchos gobiernos este enfoque tiene carácter oficial.

### 3. ANÁLISIS ESTRATÉGICO DEL CONTEXTO

Cada vez con mayor frecuencia, apelando a una necesidad práctica de ser más eficiente con el uso de tiempos y recursos, los equipos técnicos de programas y proyectos recurren a diversas metodologías simplificadoras de análisis de contexto como únicas herramientas de soporte, las mismas que no siempre contribuyen a alcanzar las metas propuestas de la mejor manera posible. Todo lo contrario, estas metodologías inadecuadamente calificadas como “ágiles” suelen sesgar los análisis de tal forma que hacen inviable ya no sólo contar con una visión integral de la situación presente sino que, al mismo tiempo, también imposibilitan proyectar una mínima visualización de escenarios futuros.

Los riesgos del uso inapropiado de dichos instrumentos son muchos, pero entre los más comunes están la tendencia a las generalizaciones y el empleo frecuente de estereotipos. De esta forma, distorsionan gravemente los datos de realidad propiciando imágenes erróneas y/o incompletas del entorno y de las relaciones causa-efecto vinculadas con la problemática específica que se quieren atender. El uso indiscriminado de sondeos o “diagnósticos rápidos”, vistos no como primeras y parciales aproximaciones sino como estudios definitivos a partir de los cuales es posible sustentar decisiones estratégicas, es uno de los más claros y recurrentes ejemplos de planteamientos que han contribuido a generar mucha desinformación y desconocimiento. Es por tal motivo que la TdC promueve la recuperación de los estudios de contexto a profundidad, de carácter sistémico, los mismos que no necesariamente deben estar reñidos con esquemas ágiles y participativos de análisis.

#### ***3.1. ¿Cómo se realiza el análisis del contexto desde la perspectiva de la TdC?***

Tal vez el aporte más representativo legado por la TdC radique en la forma cómo abordar la complejidad de los cambios propuestos desde la concepción misma de la intervención. Dicho

abordaje plantea, desde nuestros vigentes esquemas de planificación y evaluación de procesos de promoción del desarrollo, un paso necesario pero muchas veces postergado. Nos referimos a la actualización de los paradigmas de análisis del contexto desde los cuales nos proponemos realizar los cambios.

A continuación, revisaremos de manera esquemática la forma cómo se ha enriquecido la perspectiva de análisis del contexto desde la TdC, recogiendo innovadoras metodologías e instrumentos de interpretación de la realidad, a diferencia de otros enfoques más tradicionales desde los cuales no se consideran significativamente los múltiples avances que las ciencias sociales han desarrollado en las últimas décadas.

Desde esquemas clásicos de análisis de contexto, empleados aún por muchos organismos promotores del desarrollo, tanto gubernamentales como no gubernamentales, podemos apreciar que buena parte de los diagnósticos elaborados para el diseño de intervenciones, implementados desde perspectivas mal llamadas “pragmáticas”, se realizan empleando enfoques bidimensionales de pensamiento, es decir, centrados en reducidos aspectos de la realidad, sin abordar adecuadamente la complejidad total de dichos entornos, su dimensión poliédrica. Sin embargo, tal como afirman Earl, Carden y Smutylo, *“la forma de pensar lineal ‘causa-efecto’ se opone a la concepción de desarrollo entendido como un proceso complejo que se produce en sistemas abiertos”* (2002: 8). Como bien sabemos, esta compleja realidad es multidimensional y multicausal, razón por la cual debe ser estudiada desde diferentes puntos de vista y considerando el máximo de aristas posibles.

Los restrictivos esquemas de análisis de contexto para el diseño de intervenciones son heredados fundamentalmente de planteamientos surgidos en la década de los sesenta del siglo pasado, durante los primeros años de diseño de las teorías de desarrollo e implementación de los mecanismos oficiales de cooperación internacional, y siguen empleando instrumentos focalizados en revisiones coyunturales y de carácter puntual. Es decir, desde esta perspectiva no se realizan interpretaciones del entorno que consideran primordiales las determinantes históricas y culturales de los fenómenos sociales, tomando en cuenta únicamente sus características inmediatas y visibles, ni se califican como imprescindibles los análisis de distribución del poder y protagonismo de los grupos hegemónicos locales. Esta condición impide siempre ir más allá de lo evidente. Los estudios estructurales de contexto de carácter crítico, multidimensional e histórico, tales como las etnografías del desarrollo o los estudios decoloniales, por ejemplo, nos muestran dichas ausencias y la manera en que se pueden realizar análisis de contexto desde perspectivas más integrales.

Debemos recordar que generalmente para las intervenciones gestionadas desde la cooperación internacional para el desarrollo e incluso desde la propia gestión pública de muchos países en vías de desarrollo ha sido escaso ese tipo de análisis, especialmente a la hora de diseñar programas y proyectos destinados a generar impactos significativos. En tales casos, con frecuencia no se ha logrado definir adecuadamente los roles que le tocaba desempeñar a cada uno de los actores involucrados y a la intervención misma, identificando con poca exactitud sus verdaderos alcances, potencialidades y niveles de contribución en los procesos generadores de cambios estructurales. La razón fundamental radica en que la cooperación internacional, por sí misma, no puede generar cambios en esas dimensiones. Es imprescindible el protagonismo principal del Estado y de la población involucrada como principal gestora del cambio. Son los planes implementados realmente participativos de desarrollo de las diferentes instancias gubernamentales las que propiciarán auténticos procesos estructurales de transformación.

Los actores involucrados en procesos de cambio social apoyados desde la cooperación internacional para el desarrollo no siempre han tomado conciencia de las limitaciones efectivas del apoyo puntual (y muchas veces bastante reducido) que constituye esta cooperación ni de la necesidad de basar el éxito de las intervenciones en sus capacidades locales efectivas, en el poder gestor de los Estados y, sobre todo, en el valor social de la participación comunitaria, libre y democrática. Se trata entonces de considerar muchos más protagonistas en los análisis de contextos, más escenarios, más variables de análisis y una mayor variabilidad en las relaciones de poder, sus componentes y entornos.

Para visualizar de mejor manera la lógica que podría implicar esta transformación en nuestros paradigmas de análisis y decisión estratégica, un buen ejemplo gráfico que solemos presentar en nuestras exposiciones desde el CEEM es el ajedrez tridimensional o Raumschach, una interesante variante del deporte ciencia inventada por Ferdinand Maack en 1907. En esta innovadora versión, que rompe el esquema clásico bidimensional del tablero plano único, los movimientos se desarrollan en un tablero tridimensional consistente en un cubo dividido en cinco espacios iguales a través de cada uno de sus tres planos principales (octogonales), originando un volumen total de juego de 125 casillas. La práctica de esta variante, entre otras cosas, implica un imprescindible cambio radical de perspectiva, exigiendo pasar de una lógica estratégica reducida (plana, bidimensional) a otra tridimensional, mucho más compleja y dinámica.

Desde esta perspectiva, no es adecuado realizar diagnósticos en los que cada sector sea visto de manera fragmentada, realizando apartados inconexos dedicados a la situación social, cultural, económica y/o política de determinada población. Por el contrario, es imprescindible analizar dichos sectores de manera integral, enfatizando en sus interconexiones con el conjunto, profundizando en sus respectivas sinapsis y generando espacios mixtos (análisis socioeconómicos, socioculturales, económico-políticos, etc.). Se debe tomar conciencia que la segmentación de la realidad es un simple recurso metodológico empleado para simplificar los análisis, pero con la conciencia de base que dicha realidad es integral y que los límites y espacios comunes entre estos sectores no están absolutamente definidos. Por esta razón, desde el CEEM se propone la realización de análisis de la realidad tipo “*cotte de maille*” (cota de malla) y/o de redes a través de los cuales se interrelacionan todos los sectores a través de sus ejes comunes y sus espacios compartidos.

Adicionalmente, también planteamos la necesidad de descolonizar los enfoques e instrumentos que usamos para analizar nuestras propias realidades (De Sousa Santos, 2010). En ello radica lo esencial de la perspectiva crítica de la TdC en contextos complejos. Es preciso dejar de lado las estructuras de pensamiento heredadas e impuestas, las mismas que condicionan inconscientemente nuestra forma de percibir las cosas y de actuar en nuestro entorno. Por tal motivo, adoptar y desarrollar tal perspectiva implica conocer a profundidad y cuestionar los enfoques y las metodologías tradicionales que nos han llevado a esta sesgada comprensión e intervención oficial de nuestro contexto. Analizar profundamente, por ejemplo, la utilidad real que enfoques de análisis de contexto y promoción del desarrollo, los mismos que incorporan indicadores oficiales reconocidos internacionalmente tales como el Producto Interno Bruto (PIB)<sup>2</sup> o al pobreza monetaria<sup>3</sup>, por ejemplo, para clasificar a los países y sus poblaciones, sustentando el diseño e implementación de determinados tipos de políticas públicas e internacionales en base a dicha información tendenciosa.

---

<sup>2</sup> Aunque el PIB no se refiere directamente al bienestar económico ni social de una población determinada, suele ser tomado errónea y/o tendenciosamente como indicador para referir dicha situación, eludiendo perspectivas de análisis más pertinentes relacionadas con la medición de los verdaderos sectores del desarrollo (educación, salud y vivienda, por ejemplo) y, especialmente, de los problemas de equidad en la distribución de los ingresos.

<sup>3</sup> Lo mismo ocurre con la medición de la pobreza de una población determinada tomando como principal referente al método de la Línea de Pobreza (LdP), el mismo que tampoco toma en cuenta mediciones de los verdaderos sectores del desarrollo ni tampoco aspectos estrictamente subjetivos (*Pobreza Subjetiva*).

### ***3.2. ¿Cuáles han sido las principales dificultades para implementar un cambio de paradigma en el análisis de contextos?***

La oficialización del EML como paradigma hegemónico de diseño, gestión y evaluación de proyectos de cooperación internacional para el desarrollo y de inversión social pública y privada solucionó en su momento, entre otras cosas, una serie de problemas técnico-administrativos derivados de la presencia de múltiples organizaciones financiadoras de proyectos, pues cada una de las cuales planteaba su propio esquema de intervención, lineamientos de política, formatos y metodología. Sin embargo, con dicha estandarización también se instaló una única forma consensuada de hacer las cosas “oficialmente”, bloqueando de manera significativa la posibilidad de innovar herramientas y metodologías más pertinentes, susceptibles de ser permanentemente adaptadas a la realidad en consecuente respuesta a los retos del cambiante entorno.

En el marco de esta forzada oficialización, el Árbol de Problemas se convirtió en el instrumento de síntesis de los análisis de contexto por excelencia, desde el cual se debían derivar las lógicas de intervención y la construcción de las propuestas que se traducirían en las respectivas MPP. Al tratarse de una herramienta bastante amigable y eminentemente participativa, tuvo un alto nivel de aceptación, llegando a encabezar todos los estudios de entorno que se realizaban desde el EML. Lo mismo ocurrió con los llamados “diagnósticos rápidos”, aplicados tanto a realidades rurales como urbanas. En un atrevido afán de simplificar al máximo la compleja realidad, para hacerla más comprensible y manejable, se elaboraron cientos de estos diagnósticos como soporte técnico en el diseño de intervenciones dirigidas a promover el desarrollo. Y aunque la mayor parte de dichos diagnósticos fueron participativos, esta condición no los exoneró de caer en excesivas simplificaciones y refuerzo de estereotipos.

Los grandes problemas de diagnóstico surgieron cuando este tipo de instrumentos síntesis se convirtieron en el principal (y muchas veces en el único) mecanismo para realizar los necesarios análisis de contexto. Bajo estas circunstancias, era frecuente ver que en los ejercicios participativos de diseño de proyectos (por lo general talleres de dos o tres días como máximo) se realizasen tan sólo lluvias de ideas y dinámicas de Metaplan a través de las cuales se construían instrumentos como árboles causales y/o de decisiones, diagramas de Venn, transectos o matrices, con mayor o menos nivel de complejidad., para convertirlos inmediatamente después y de manera sintética en Árboles de Objetivos y finalmente en la estructura básica de las MPP, herramienta central de la propuesta de intervención.

La deficiencia radicaba en que estos ejercicios participativos no solían recurrir a estudios previos más profundos e interdisciplinarios, con diagnósticos integrales, análisis de expertos y lecciones aprendidas de experiencias similares anteriormente implementadas, basando el origen de la lógica de intervención únicamente en el conocimiento y experiencia de los y las participantes en ese momento de aquellos talleres. La presentación sistemática de los antecedentes históricos, por ejemplo, quedaba generalmente al margen de estas dinámicas.

Al mismo tiempo, como ya hemos señalado antes, el uso acrítico de determinadas metodologías e indicadores estándar ha parcializado los análisis, impidiendo explorar nuevos abordajes y, por tanto, imposibilitando la profundización de las verdaderas causas estructurales de los problemas sociales, lucha de intereses y el planteamiento de soluciones innovadoras y radicalmente opuestas a las alternativas tradicionales, las mismas que en reiteradas oportunidades ya han mostrado su gran ineficacia.

### ***3.3. ¿Cuáles son las principales críticas que se plantean al EML?***

Uno de los principales instrumentos que refleja con mayor claridad la antigua perspectiva de planificación, diseño, seguimiento y evaluación de las intervenciones de promoción del desarrollo es el EML. Este enfoque surge en la década de los sesenta del siglo pasado, en circuitos bastante distantes en acción e intención a la promoción del desarrollo y la cooperación internacional. Y aunque ha logrado crear un lenguaje común entre los actores involucrados en la gestión de los proyectos, no deja de presentar una serie de limitaciones que es necesario superar en la brevedad posible.

Entre sus más representativas limitaciones, señaladas en reiteradas oportunidades por diferentes expertos en el tema (tales como Oliver Bakewell y Anne Garbutt, Des Gasper o Richard Hummelbrunner, entre otros), se encuentra el hecho que el EML no sustenta su propuesta de cambio con una teoría articulada e integral de respaldo, evidenciando un déficit de soporte técnico bastante serio pues basa todo su planteamiento de intervención, en el mejor de los casos, en una mera hipótesis de trabajo.

Asimismo, no enfatiza la importancia que tienen las relaciones horizontales, multidireccionales y cruzadas entre los diferentes niveles de intervención como elementos clave en la comprensión del cambio que se desea generar. Con respecto a la horizontalidad, por ejemplo,



se plantea muchas veces la importancia de la participación de las poblaciones destinatarias, pero no se aclara adecuadamente cuáles serán los correspondientes niveles de poder asignados ni el protagonismo en los procesos de toma de decisiones estratégicas, al no requerir de un análisis profundo de actores. Es por esta razón que el EML, tanto en la lógica de intervención como en la formulación de supuestos, no suele tomar en cuenta las diferentes dinámicas que se generan en las relaciones multiactores en toda su complejidad, especialmente sus componentes de incertidumbre, estableciendo generalmente vínculos simples y unívocos de causalidad. Y es que en este tipo de análisis de la realidad social es mejor aplicar siempre un criterio práctico de discernimiento: *“si parece demasiado simple es porque es incorrecto”*.

Por otro lado, como planteamiento medular presenta una propuesta de resolución de un problema central desde una perspectiva sincrónica, sin una observación histórica de sustento ni mayores posibilidades de flexibilizar periódicamente los criterios de planificación de manera ágil e inmediata, cayendo muchas veces en el uso de lógicas mecanicistas. De esta forma, el factor tiempo se convierte en la piedra angular de la debilidad del EML ya que asigna reducida atención a la complejidad histórica de los procesos sociales, económicos, políticos e institucionales que subyacen a los cambios sociales. Esta es la razón por la cual los factores externos o supuestos construidos en torno a los mismos suelen aparecer como fórmulas estándar (“políticas públicas sectoriales favorables” o “adecuadas condiciones climáticas”, por ejemplo) sin lograr avanzar más en la definición y análisis de escenarios futuros. Esta especie de “miopía histórica” también explicaría por qué hasta el momento no se han desarrollado suficientes y adecuados sistemas de monitoreo de entorno basados en el EML y con potentes indicadores de supuestos y seguimiento permanente de escenarios.

Es esa la razón por la cual el diseño de escenarios debe ser uno de los ejercicios más importantes no sólo en la planificación de programas y proyectos sino especialmente durante su seguimiento y evaluación. Como veremos más adelante, son los invaluable aportes de la Prospectiva Estratégica los que enriquecen a la TdC, haciéndola absolutamente innovadora y pertinente para nuestros contextos pues es a través de los posibles escenarios, elaborados sobre la base de sólida evidencia surgida del análisis de tendencias históricas de variables e indicadores clave, que se podrá visualizar probables dificultades en un futuro inmediato y hacerse los respectivos correctivos en caso de ser necesarios.

Por último, ante la necesidad de flexibilizar alguno de sus postulados iniciales, el EML generalmente requiere de largos procesos de evaluación de sustento para la inclusión de los nuevos planteamientos de intervención en la MPP, teniendo frecuentemente que realizar un

nuevo proceso de planificación para oficializar los cambios, dependiendo de los protocolos específicos de las organizaciones que lo usen. Esta burocratización de sus postulados le resta agilidad y capacidad de adaptación, cualidades imprescindibles cuando se trabaja en entornos complejos y altamente volátiles.

### ***3.4. ¿Cómo se refleja el cambio de paradigma en el análisis del contexto desde la perspectiva de la TdC?***

El cambio de paradigma para los análisis de contextos complejos, emergentes y altamente cambiantes se refleja, en primer lugar, con la identificación y la necesidad de contar siempre con un mayor conocimiento a profundidad de esta realidad altamente mutable en el corto plazo, basándose siempre en evidencia técnica y rigurosamente obtenida, concebida como el factor clave más importante de la formulación, la adecuada intervención y la posterior evaluación de la misma. Hoy se sabe que requerimos de mucha más información, análisis, generación y gestión de conocimiento de la que solíamos considerar tradicionalmente para alcanzar con éxito los objetivos propuestos por las intervenciones promotoras de desarrollo. La ausencia de estos procesos intermedios, tanto en cantidad como en calidad, ha sido uno de los más representativos factores clave de fracaso de los programas y proyectos en años anteriores.

De manera especial, este cambio de paradigma también se muestra con el surgimiento de nuevas herramientas de gestión de procesos de cambio, mejor adaptadas a las características vigentes de los modernos contextos, y de sus innovadoras aplicaciones a los diferentes sectores de la promoción del desarrollo. Me refiero tanto a la propia TdC como también a otras muchas como el Mapeo de Alcances, la Teoría Basada en la Evaluación o el Cambio Más Significativo, por mencionar las más representativas. Actualmente existe mucho instrumental técnico de primer nivel generado en años recientes aún no aplicado y aprovechado en su máximo potencial. El Mapeo de Alcances<sup>4</sup> es uno de los casos más evidentes de esta subutilización metodológica. Diseñado por el Centro Internacional de Investigaciones para el Desarrollo (IDCR/CRDI), organización perteneciente al gobierno canadiense, está centrado en los alcances que el cambio de comportamiento de la población destinataria puede presentar gracias

---

<sup>4</sup> Para mayor información sobre este importante enfoque, se puede consultar el siguiente enlace del IDRC (Canadá): [https://web.archive.org/web/20060904124038/http://www.idrc.ca/es/ev-9330-201-1-DO\\_TOPIC.html](https://web.archive.org/web/20060904124038/http://www.idrc.ca/es/ev-9330-201-1-DO_TOPIC.html)

a la intervención, analiza desde una perspectiva gráfica y sistémica los procesos de transformación en las interacciones desarrolladas por personas y grupos organizados. Es decir, no deposita su atención principal en los impactos generados como objetos de evaluación, sino en el reconocimiento de la transformación operada en los conocimientos, actitudes y prácticas individuales y grupales de las y los destinatarios de la intervención. Podemos afirmar entonces que su perspectiva de análisis está desarrollada desde los propios actores.

### ***3.5. ¿Cómo se hace operativo este cambio de paradigma desde la perspectiva de la TdC?***

Para dar un adecuado salto de la concepción teórica de la TdC, abundantemente desarrollada en las últimas décadas, a su instrumentalización efectiva es imprescindible contar con los medios mínimos pertinentes. El principal problema de la mayor parte de las actuales herramientas de análisis de contexto utilizadas para el diseño de programas y proyectos es la falta de una perspectiva integral, histórica y cultural. Esta carencia de mirada integral se refleja en diagnósticos que se presentan desarticulados, sin interrelaciones sectoriales, incapaces de ubicar con claridad relaciones causales cruzadas (directas e indirectas) entre diferentes ámbitos de un mismo contexto (social, cultural, político, económico, etc.), mientras que la falta de perspectiva histórica se denota en la carencia de series de tiempo suficientemente representativas que den cuenta del desempeño específico de las principales variables e indicadores a lo largo del tiempo.

De esta forma, solemos contar con análisis sincrónicos, planteados como fotografías estáticas en la historia, sin observaciones secuenciales de antecedentes, análisis de tendencias y, mucho menos, de serias y sustentadas proyecciones hacia el futuro. Por último, la ausencia de la perspectiva cultural abordada transversalmente (no como un componente más del contexto) tal vez sea la más desapercibida entre las carencias vigentes pues ella contiene muchos de los sustentos causales basados en las respectivas jerarquizaciones sociales junto con las dinámicas de poder local y su distribución entre los grupos hegemónicos de la población destinataria, la misma que siempre debe ser concebida como un conjunto diverso de colectivos y no como un conglomerado de población homogénea, compacta y amorfa.

Para hacer operativo este cambio de paradigma es necesario generar nuevos instrumentos, a partir de constantes ejercicios sustentando de innovación y también de la mejora continua de

las herramientas más pertinentes y flexibles ya existentes. Esto incluye una obligada revisión, actualización y validación de los enfoques, metodologías e instrumentos vigentes, comprendiendo sus orígenes, su desarrollo en el tiempo y los paradigmas sociopolíticos, económicos y técnicos que los sustentan. Al respecto, una de las escasas aproximaciones metodológicas que consideran un importante número de sectores complementarios de manera sistémica y ordenada, utilizada como instrumento de diagnóstico para el diseño de programas y políticas de desarrollo, es el llamado Análisis PESTEL (Político, Económico, Sociocultural, Tecnológico, Ecológico y Legal). Dicho instrumento plantea un abordaje de carácter integral a través de las principales variables de los sectores antes mencionados. Proveniente del mundo empresarial, hasta hoy el Análisis PESTEL proporciona un esquema síntesis a los programas y políticas de desarrollo para visualizar de mejor manera la complejidad del contexto. Sin embargo, a pesar de su notable ventaja frente a otro tipo de análisis usados en procesos de diseño de intervenciones, aún no ha incorporado oficialmente como parte de su formato estándar ni la perspectiva histórica ni la cultural, componentes transversales que potenciaría sus capacidades a tal punto de hacerlo capaz de responder a los requerimientos básicos de las exigencias metodológicas de análisis coyuntural planteadas desde la TdC. De igual manera, desde una lógica sistémica de integralidad, con la finalidad de potenciar la capacidad técnica de esta herramienta, se debe considerar la necesidad de plantear análisis ad hoc para sectores mixtos, de acuerdo a las características particulares de cada contexto. Por lo general, las intervenciones de promoción del desarrollo apuntan a desarrollar alternativas ante situaciones complejas interconectadas que no se restringen a un solo sector, presentándose problemáticas socioeconómicas, sociopolíticas, económico-ambientales, etc., etc.

Para realizar adecuadamente un Análisis PESTEL, es imprescindible identificar variables y dimensiones clave al interior de cada sector que constituyen auténticos factores de riesgo y, en caso contrario, oportunidades del entorno para diseñar procesos realistas de transformación social. Es precisamente esta identificación la que permitirá contar con los factores de cambio que servirán como catalizadores de los procesos de transformación planificados. Una vez definidas estas variables y dimensiones, el análisis debe enfatizar las interconexiones entre estas variables, desde una perspectiva sistémica.

Tabla N° 1

**Matriz Descriptiva de Análisis PESTEL**

Nº	VARIABLES	DIMENSIONES	Indicadores más representativos	Comportamiento del indicador en el tiempo	Oportunidad o Amenaza frente al objetivo de la intervención	Relevancia para el logro del objetivo			Interrelación con otras variables	
						Alta	Media	Baja	Dentro del sector	Fuera del sector
<b>SECTOR POLÍTICO</b>										
1										
2										
3										
4										
<b>SECTOR ECONÓMICO</b>										
5										
6										
7										
<b>SECTOR SOCIAL</b>										
8										
9										
10										
<b>SECTOR TECNOLÓGICO</b>										
11										
12										
13										
<b>SECTOR ECOLÓGICO</b>										
14										
15										
16										
<b>SECTOR LEGAL</b>										
17										
18										
19										

Tabla N° 2

Matriz de Riesgos y Oportunidades

Nº	VARIABLES	DIMENSIONES	RIESGO O AMENAZA	NIVEL DE IMPACTO	PROBABILIDAD DE OCURRENCIA	VALORACIÓN	TIPO DE RIESGO			OPORTUNIDADES
							ALTO	MEDIO	BAJO	
<b>SECTOR POLÍTICO</b>										
1										
2										
3										
4										
<b>SECTOR ECONÓMICO</b>										
5										
6										
7										
<b>SECTOR SOCIAL</b>										
8										
9										
10										
<b>SECTOR TECNOLÓGICO</b>										
11										
12										
13										
<b>SECTOR ECOLÓGICO</b>										
14										
15										
16										
<b>SECTOR LEGAL</b>										
17										
18										
19										