



Fase 1. Diseño de la política pública

Herramienta práctica 1.1. ¿Cómo puedo elaborar una Teoría del Cambio?

La Teoría del Cambio (TdC) es una herramienta que nos ayuda a reflexionar sobre el diseño y el funcionamiento esperado de una política pública. La TdC describe la cadena de hipótesis que explica cómo funciona la intervención y cómo se consigue solucionar o mitigar la problemática social que motiva su existencia.

«Tus suposiciones son tus ventanas al mundo.
Límpialas de vez en cuando, o la luz no entrará».
Isaac Asimov

¿Qué es?

La Teoría del Cambio (TdC) es una descripción del funcionamiento esperado de un programa, plan o proyecto que explica cómo se espera solucionar o aliviar una problemática existente. Para hacerlo, la TdC identifica y relaciona entre sí los principales elementos que constituyen la intervención: la problemática que motiva su

existencia, los recursos de los cuales dispone, las actividades que prevé, los productos resultantes de estas y, finalmente, los cambios o impactos que quiere conseguir. La identificación de estos elementos permite explicitar las principales hipótesis y asunciones sobre cómo se espera que funcione la política pública.

Toolkit

Ficha de situación



Quién

Equipo responsable de la política o programa y otras personas implicadas



Cuándo

Fase de diseño de la política



Cómo

A través de talleres participativos o sesiones de debate, con una persona facilitadora

Herramientas prácticas para iniciarse paso a paso en el diseño, la planificación y la evaluación de políticas públicas

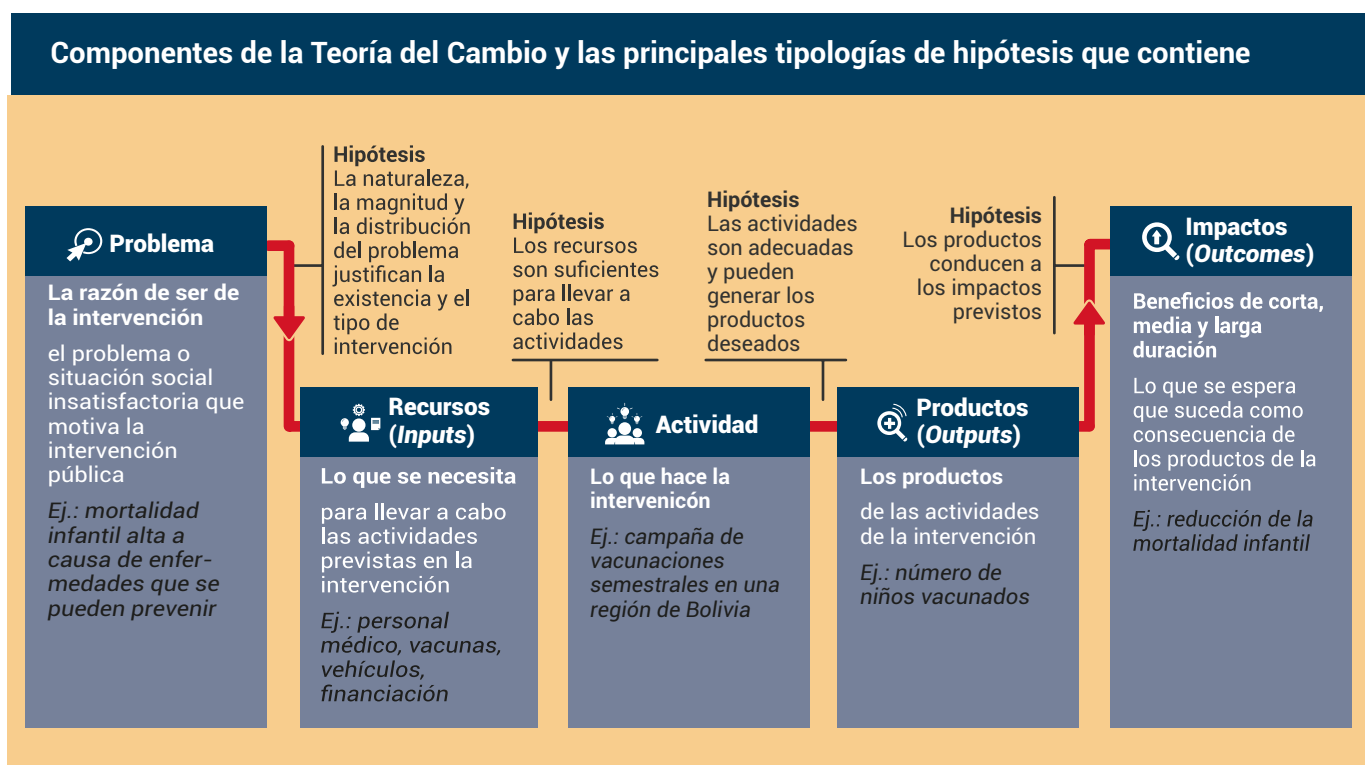
¿Qué es?

«No hay conocimiento sin teoría».

W. Edwards Deming

La TdC representa los fundamentos teóricos de una política pública, y es aplicable a cualquier tipo de intervención que tenga por objetivo generar cambios en una realidad social, ya sea un programa que da respuesta a una problemática concreta y bien deli-

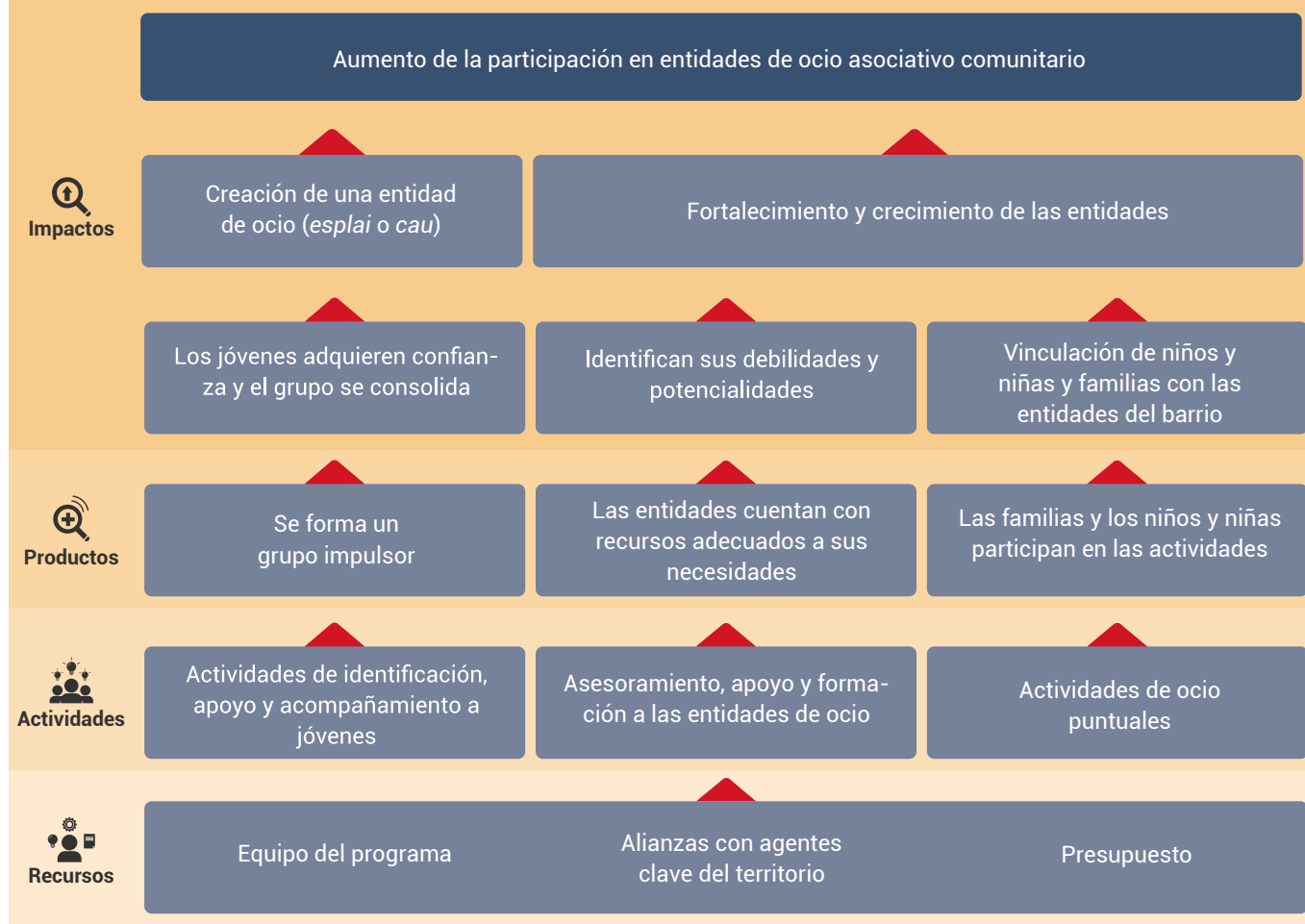
mitada o un plan transversal en el que participan actores y recursos muy diferentes entre ellos y que quiere dar respuesta a problemáticas complejas y poco delimitadas.



Ejemplo: Programa de fomento del ocio asociativo comunitario

El programa de fomento del ocio asociativo comunitario nace para dar respuesta a las desigualdades en las oportunidades de niños, niñas y jóvenes de acceder a actividades de ocio comunitario en la ciudad de Barcelona, a través de *esplais* y *caus* (centros de ocio y recreo para jóvenes). La TdC del programa establece como población diana niños, niñas y jóvenes residentes en barrios en los que se ha detectado una falta de oportunidades de acceso al ocio comunitario. El programa cuenta con un equipo de personas y con alianzas con dispositivos de diferentes barrios de la ciudad, tales como ludotecas, centros cívicos, *casals* (centros de ocio) para jóvenes y centros educativos. El equipo del programa realiza acciones de apoyo, formación y acompañamiento de jóvenes

residentes en los barrios de actuación, con el propósito de que estos se animen y se decidan a impulsar nuevas opciones de ocio que puedan acabar consolidándose. Al mismo tiempo, el programa realiza actividades formativas y de asesoramiento orientadas a reforzar los *esplais* y *caus* ya existentes y facilitar su crecimiento. Finalmente, el equipo del programa ofrece también actividades puntuales de ocio abiertas, con el objetivo de dar visibilidad a las entidades de ocio y que las familias del barrio se vinculen a ellas. Se espera que todo ello permita aumentar la participación de niños, niñas y jóvenes de los barrios de actuación en *esplais* y *caus* con la idea de reducir así las desigualdades en las oportunidades de acceso al ocio.



Fuente: Elaboración propia de un ejemplo inspirado en la evaluación del programa «Baobab»

¿Para qué sirve?

La Teoría del Cambio establece una visión compartida entre los actores implicados en una política sobre el funcionamiento esperado de esta. Se trata de un ejercicio útil tanto para el diseño de la política como para su posterior evaluación. La revisión periódica del cumplimiento de la TdC permite introducir mejoras en la política.

Un proceso de elaboración de la TdC implica establecer una visión compartida sobre cómo se espera que funcione una política pública, qué se quiere conseguir con ella y mediante qué mecanismos.

La evaluación toma esta visión como punto de referencia para valorar en la práctica el funcionamiento y los logros de la política en cuestión. De esta manera, el establecimiento de una TdC es un

requerimiento indispensable para llevar adelante una evaluación, que garantice que las preguntas y los tipos de evaluación seleccionados sean coherentes con el planteamiento de la política y, a la vez, que ayude a identificar aquellos aspectos de la intervención sobre los que será necesario recoger datos para dar respuesta a estas preguntas. Estas son cuestiones que serán tratadas en otras herramientas de esta colección.

Utilidad de elaborar una Teoría del Cambio

- Establecer un lenguaje, definiciones y expectativas compartidas sobre la problemática que justifica la política y el funcionamiento y los resultados esperados de esta.
- Planificar y programar mejor las acciones del programa, velando por que los recursos sean suficientes y adecuados.
- Facilitar el análisis crítico de la política, para permitir que se identifiquen mejoras en su diseño, así como oportunidades y acciones alternativas o complementarias.
- Diseñar un mejor sistema de seguimiento de la política, teniendo en cuenta las hipótesis y los supuestos implícitos.
- Mejorar la comunicación y divulgación de la política ante la ciudadanía y las personas beneficiarias, así como el rendimiento de cuentas ante las partes implicadas e interesadas.
- Permite disponer de un punto de referencia que ayuda a comparar si aquello que está sucediendo coincide con lo que se espera que suceda. En otras palabras, disponer de una TdC permitirá, más adelante, evaluar la política.
- Fomentar la cultura de la evaluación introduciendo y reforzando la idea de que es preciso entender las políticas como hipótesis plausibles que deben ser contrastadas.

«Un científico cree en ideas, no en personas».

Marie Curie

¿Cuáles son los pasos a seguir?

Involucrar a las personas implicadas, detectar las problemáticas, describir los cambios deseados, diseñar las actividades que pretenden provocarlos y prever los efectos son elementos del camino a seguir para la construcción de una Teoría del Cambio.



Paso 1

Identificar e involucrar a las personas que participarán en la elaboración de la TdC

Hacer partícipes a las personas afectadas y especialistas involucradas permite obtener una visión más amplia de la problemática para buscar las soluciones.

Una de las principales utilidades de la TdC es establecer una visión compartida sobre cómo se espera que funcione la política. Por ello, resulta muy importante involucrar a aquellas personas que se considera que tienen un papel relevante en la política en cuestión, que de alguna manera se ven afectadas por ella o que por su conocimiento se cree que pueden hacer aportaciones de valor. Dependiendo del tiempo y los recursos disponibles y del grado de inclusión que se desea alcanzar, se puede optar por invitar a más o menos participantes, y darles un rol más o menos protagonista (véase Herramienta 3.4.).

En cualquier caso, se recomienda explicar brevemente a todos los participantes qué es la TdC y por qué es relevante su participación, así como entregar documentación básica y actualizada sobre la política. El número de sesiones o talleres participativos dependerá de la profundidad y detalle que se pretende que tenga la TdC, así como del grado de conocimiento y consenso previo entre los participantes. Se recomienda incluir, como mínimo, tres sesiones de participación lideradas por un dinamizador. Es importante también que haya un relator que recoja toda la información y se comprometa a compartir con los participantes, después de cada sesión, el resumen de las ideas que han surgido y los consensos que se han alcanzado.



Paso 2

Identificar la problemática que motiva la política

Para elaborar la TdC es preciso empezar por identificar la problemática social a la que la intervención quiere dar respuesta.

La problemática se puede concebir como una discrepancia entre lo que es (el estado actual de las cosas) y lo que tendría que ser (el estado deseado). Es importante que esta formulación no contenga o indique su solución, ya que este es un ejercicio que habrá que hacer en los pasos siguientes. Así, de momento se evita hacer referencia a las carencias de las políticas públicas (p.ej., la oferta actual de formación ocupacional no es adecuada para personas jóvenes con un perfil de baja ocupabilidad) para centrarse exclusivamente en la problemática última que nos preocupa (p.ej., personas jóvenes sin estudios postobligatorios tienen dificultades para acceder al mercado laboral).

Para acotar la problemática a la que la política da respuesta, es pertinente definir el ámbito territorial en el que se quiere abordar esta problemática, la población de referencia, entendida como la población del ámbito territorial que puede sufrir la problemática, y la población diana, entendida como el colectivo afectado por la problemática.

Ejemplo de acotación de una problemática de un programa de fomento del ocio comunitario:

- **Ámbito territorial:** Barrios de la ciudad de Barcelona que no cuentan con una oferta de ocio comunitario.
- **Población de referencia:** Niños, niñas y jóvenes que viven en estos barrios.
- **Población diana:** Niños, niñas y jóvenes que no participan en actividades de ocio comunitario.

En este punto, puede ser interesante también describir los factores contextuales que rodean la problemática y la situación de partida. Un ejercicio útil puede ser explorar posibles causas de la problemática, así como conse-

cuencias o efectos que esta pueda tener en otros ámbitos. El reto que se plantea, sin embargo, es analizar de forma exhaustiva el conjunto de factores contextuales y condicionantes sin perder el foco de la problemática tratada.



Paso 3

Describir el cambio que el programa o proyecto quiere conseguir (*outcomes*)

Una vez identificada la problemática, hay que pensar qué cambios o *outcomes* se pretende generar como resultado de la política, sobre quién y en qué horizonte temporal.

Los *outcomes* se pueden dar en diferentes niveles: personal (p.ej., mejora de la ocupabilidad), de relaciones entre diferentes personas (p.ej., mejora de la convivencia vecinal), de grupos o conjuntos de personas (p.ej., mejora del funcionamiento de un centro escolar) o, incluso, de instituciones (p.ej., mejora de la calidad democrática y transparencia de las instituciones). En este punto es importante remarcar que los cambios identificados deberían tener relación directa con la problemática social que se quiere transformar, y es preciso que su formulación evite referencias a acciones o actividades.

Es importante también identificar a las personas beneficiarias y hacerlo de la forma más precisa posible, incorporando la reflexión sobre si características, como son el género, la edad o el país de origen u otros condicionantes que podamos considerar relevantes, pueden influir en los cambios deseados entre los grupos beneficiarios.

Finalmente, es preciso tener en cuenta que el horizonte de cambio considerado tiene que ser suficientemente largo, acotado y alcanzable como para fundamentar el objetivo general de la política.

Preguntas a responder:

- ¿Cuál es el cambio deseado y para quién?
- ¿Cuándo esperaríamos poder observar estos cambios?
- ¿Qué factores pueden determinar o influir sobre los cambios descritos?

Riesgos asociados:

- Si se parte del problema que la intervención aborda y no se tiene en cuenta el cambio deseado, la reflexión puede quedar cautiva en torno a la descripción de toda la diversidad de causas del fenómeno, sin reflexionar sobre la situación deseada y la estrategia de intervención.
- Si se abordan demasiado rápidamente las soluciones al problema, es posible que los participantes no cuenten con una comprensión suficiente del fenómeno.



Paso 4

Describir la política pública

Definiendo las actividades, condicionadas por los recursos, se generan los productos resultantes, que se espera que provoquen ciertos cambios deseados sobre una problemática determinada.

Una vez identificada la problemática y los cambios que se quieren generar sobre esta, hay que describir las actividades que prevé la política pública. Se trata de reflejar todo aquello que la política tiene previsto hacer y que debería permitir conseguir los cambios descritos en el apartado anterior. Además, hay que

pensar también en aquellos recursos que serán necesarios para llevarlas a cabo, como personal y presupuesto, así como en los productos resultantes de las actividades, como podrían ser las personas atendidas, las subvenciones otorgadas o los procesos de acompañamiento finalizados de forma satisfactoria.

Preguntas a responder:

- ¿Qué hace la política o el programa para conseguir los impactos identificados? Clases, talleres, ayudas económicas...
- ¿Con qué frecuencia y durante cuánto tiempo se realizarán las actividades?
- ¿Quién llevará a cabo las actividades? ¿Quién y cómo participará?
- ¿Qué necesita la política o programa para realizar las actividades? Presupuesto, personal, conocimiento, coordinación...
- ¿Qué y cómo tiene que haber pasado para que se produzcan los cambios identificados? Personas atendidas, satisfacción, conocimientos adquiridos...

Diferencia entre productos (*outputs*) e impactos (*outcomes*)

A menudo la distinción entre los productos (*outputs*) y los impactos (*outcomes*) de una política puede resultar complicada. Al mismo tiempo, es un error habitual definir los objetivos de una política exclusivamente a partir de productos u *outputs* y olvidar los *outcomes*. Para elaborar una buena TdC es importante tener en cuenta ambos conceptos y entender su relación.

El producto u *output* es lo que resulta al final de un proceso, actividad o conjunto de actividades. Los productos pueden ser clases realizadas, sesiones de asesoramiento, personas atendidas o subvenciones otorgadas o, incluso, la satisfacción de un conjunto de personas en relación a un bien

o servicio previsto por la política. Así, los productos nos dicen aquello que la política consigue hacer o producir como resultado de sus actividades, pero no nos dicen nada sobre los cambios que se derivan y que tienen que ver con la problemática que se quiere resolver o mitigar. Los *outcomes*, en cambio, son una medida de aquello que la política quiere modificar, ya sea el abandono escolar, la ocupabilidad de un grupo de jóvenes sin cualificación profesional o las condiciones de vida de las personas de un determinado barrio, y que tiene una relación directa con la problemática a la que la política quiere dar respuesta.



Paso 5

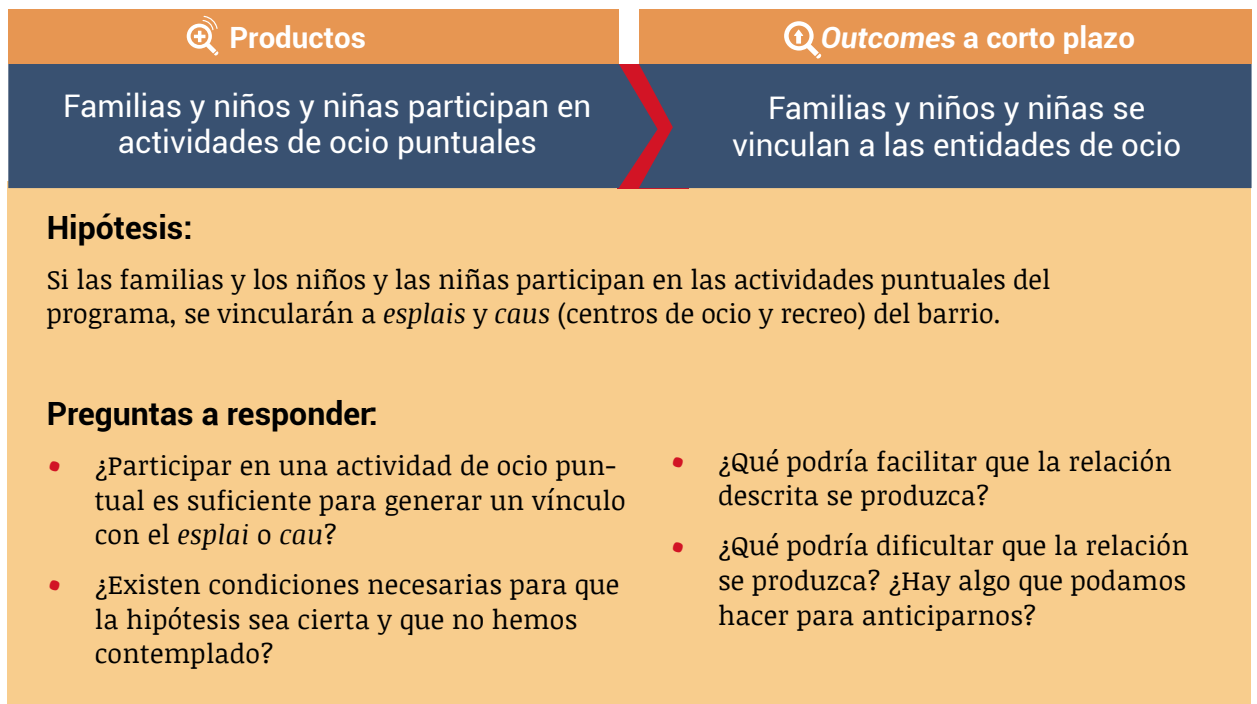
Describir cómo se producen los cambios

De la relación que se establezca entre los diferentes elementos que conforman la Teoría del Cambio surgen las principales hipótesis, que describen cómo se espera que se logren los cambios esperados sobre la problemática.

Finalmente, una vez hemos identificado todos los elementos de la Teoría del Cambio es importante relacionarlos unos con otros. Así pues, se trata de describir cómo se pasa de un determinado recurso a una actividad, y de esta a un producto y a un *outcome*. Este ejercicio permitirá explicitar las principales hipótesis y asunciones de la TdC, así como controlar los potenciales riesgos y las situaciones no

previstas. En definitiva, este ejercicio tiene que ser una ayuda para revisar críticamente el diseño de la política en cuestión. Esta suele ser la parte más difícil de la elaboración de la TdC, pero es también la que puede contribuir más a un debate informado y exhaustivo sobre una determinada política. En esta fase se tiene que conseguir el detalle suficiente para evitar descripciones superficiales.

Ejemplo de identificación de hipótesis de la TdC y preguntas de un programa de fomento del ocio comunitario:



¿Qué hay que tener en cuenta para aplicarlo?

Recomendaciones



Entender la lógica de la política

La TdC debe permitir entender la lógica que fundamenta el diseño de la política en su globalidad. Hay que tener en cuenta que una teoría siempre es una simplificación de la realidad, así que no podemos pretender capturar todos los detalles y casuísticas.

Sin embargo, el ejercicio debería ir más allá de la identificación de los elementos que conforman el diseño de la política y tratar de examinar las hipótesis y las asunciones que se esconden detrás de sus relaciones. Este proceso tiene que garantizar una mejor gestión del conocimiento y una aproximación crítica al diseño de la política.



Incorporar la perspectiva de los implicados

Es conveniente que la elaboración de la TdC incorpore las miradas y los conocimientos de aquellas personas y actores que consideramos relevantes para la política pública en cuestión. A menudo el conocimiento se encuentra fragmentado dentro de las organizaciones y redes de actores que participan en el diseño y la implementación de las políticas públicas. Por eso, disponer de espacios de participación puede contribuir a elaborar una TdC más realista y detallada.



Integrar los aprendizajes de implementación

Revisar periódicamente la TdC del programa contribuye a integrar los aprendizajes del propio despliegue del programa. La TdC tiene que constituir un instrumento vivo y revisable en el tiempo que permita elaborar versiones actualizadas del programa para mejorarlo. Asimismo, es un instrumento de rendición de cuentas, seguimiento y comunicación.



Más recursos

Webs de recursos

[Better Evaluation](#).

[Acadèmia de la TdC de la Universitat de Wageningen](#).

Guías y manuales

[Evaluación del diseño](#). Guía práctica 3. Ivàlua, 2009.

[Theory of change in ten steps](#). NPC, 2019.

Junio 2020

© Institut Català d'Avaluació de Polítiques
Públiques (Ivàlua), 2020

Esta obra está sujeta a la licencia Creative Commons de Reconocimiento-NoComercial-CompartirIgual 4.0 Internacional. Se permite a terceros distribuir, retocar y crear a partir de la obra licenciada de forma no comercial, y su distribución se tiene que realizar con una licencia igual a la que regula la obra original.

Coordinación de contenido

Marçal Farré

Coordinación de la edición y dirección de arte

Jordi Miras Llopart

Redacción

Marçal Farré, Neus Martí, Jordi Miras Llopart y Jordi Sanz

Revisión de estilo

Mireia Climent

Diseño gráfico, identidad visual corporativa

fmi.es

Maquetación

CoolStudio

Ivàlua

Instituto Catalán de Evaluación de Políticas Públicas

C/ Pau Claris, 108, 4t 1a

08009 Barcelona

Tel. +34 935 545 300

info@ivalua.cat

Más recursos en evaluación

ivalua.cat

Toolkit

Fase 1. Diseño de la política pública

Herramienta práctica 1.1.

¿Cómo puedo elaborar una Teoría del Cambio?

Herramienta práctica 1.2.

¿Cómo puedo diseñar políticas basadas en evidencias?

Fase 2. Planteamiento de la evaluación

Herramienta práctica 2.1.

¿Cómo puedo formular buenas preguntas de evaluación?

Herramienta práctica 2.2.

¿Cómo puedo incorporar la perspectiva de género en la evaluación?

Herramienta práctica 2.3.

¿Cómo puedo elaborar un plan de evaluaciones?

Fase 3. Encargo o realización de la evaluación

Herramienta práctica 3.1.

¿Cómo puedo encargar una evaluación?

Herramienta práctica 3.2.

¿Cómo puedo construir indicadores para una evaluación?

Herramienta práctica 3.3.

¿Cómo puedo recoger percepciones y experiencias para una evaluación?

Herramienta práctica 3.4.

¿Cómo puedo evaluar utilizando métodos participativos?

Fase 4. Incorporación del conocimiento y la evidencia

Herramienta práctica 4.1.

¿Cómo puedo incorporar los resultados de una evaluación en la toma de decisiones?

Herramienta práctica 4.2.

¿Cómo puedo comunicar eficazmente una evaluación?

Herramientas prácticas para iniciarse paso a paso en el diseño, la planificación y la evaluación de políticas públicas



Evaluar para mejorar

En Ivàlua promovemos la cultura de la evaluación de políticas públicas en Cataluña. Evaluamos políticas públicas, difundimos evidencias, ofrecemos formación y elaboramos recursos.

Instituciones miembros de Ivàlua

