

# Principios y criterios mínimos para proyectar la medición de impacto en el INTA

Pablo Andrés Curarello



# Principios y criterios mínimos para proyectar la medición de impacto en el INTA

## **Autor:**

*Pablo Andrés Curarello*

## **Contribuciones:**

*Javier Granda, Ruth Cáceres, Alan Schorr,  
Rafael Enrique Caeiro, Matias Martinez,  
Soledad González Ferrin, Patricia Villareal,  
Natalia Millan, Gabriela Calamante,  
Constanza Rozenblum, Julio Catullo,  
Andrea Sotelo, Marina Sahda,  
Eduardo Cittadini, Leticia Tamburo, José F. Rafart,  
Andrés Guido Nakab, Susana Alderete Salas,  
Gonzalo Antonio Perez y María Gabriela Capece*



Ministerio de Agricultura,  
Ganadería y Pesca  
**Argentina**

**INTA | Ediciones**

*Estación Experimental Agropecuaria Catamarca  
Centro Regional Catamarca - La Rioja*

2020

*Principios y criterios mínimos para proyectar la medición de impacto en el INTA / Pablo Andrés Curarello -1a. ed.- Buenos Aires: Ediciones INTA, Serie Estudios socioeconómicos de la sustentabilidad de los sistemas de producción y recursos naturales, 2020.*

34 p. : il.

Libro digital, PDF

Archivo digital: descarga y online.

ISSN 1851-6955, N°19.

i. Curarello, Pablo Andrés.

EVALUACION DE IMPACTO - PLANIFICACION DEL DESARROLLO - ECONOMIA

*Este documento es resultado del financiamiento otorgado por el Estado Nacional, por lo tanto, queda sujeto al cumplimiento de la Ley N° 26.899.*

*Se enmarca dentro del Proyecto Disciplinario PD I208: Diseño e Implementación de un Sistema de Medición de Impacto del INTA sobre el SAAA Argentino.*

*Fue elaborado con la inestimable colaboración de:*

*Santamarina y Asoc.*

*santamarinayasoc@gmail.com | Móvil: +54 381 6440795*

*Facebook: Santamarina y Asoc. - Diseño + Producción Gráfica*

*Este libro  
cuenta con licencia:*



# ÍNDICE DE TEMAS

> INTRODUCCIÓN	05
□ <i>¿ Desde dónde nos enfocamos a los fines de preparar a la institución para medir impacto ?</i>	05
> POSICIONANDO LA EVALUACIÓN DE IMPACTO	07
□ 1. Relevancia de la Evaluación de Impacto en el INTA	07
□ 2. Claridad conceptual y pertinencia	09
> CONSTRUYENDO LA PROPUESTA DEL PD I208	11
□ 1. Enfoques a adoptar	11
□ 2. Ventajas y oportunidades a potenciar	12
□ 3. Aspectos relevantes a rescatar y adoptar	13
□ 4. Elementos necesarios para construir una propuesta INTA	14
> ESTRATEGIAS DE ATRIBUCIÓN CAUSAL	17
□ 1. Métodos y técnicas	17
□ 2. Interrogantes de atribución causal	18
□ 3. Atribución y exclusividad en contextos complejos	18
> MIDIENDO IMPACTO EN EL INTA	21
□ 1. Preguntas de evaluación e interrogantes estratégicos	21
□ 2. Desafíos y oportunidades	21
□ 3. Lineamientos y criterios mínimos	24
> CONSIDERACIONES FINALES	27
> BIBLIOGRAFÍA	31



# INTRODUCCIÓN

Este documento contiene los *principios y criterios mínimos* acordados por el equipo del PD I208<sup>1</sup>, a partir de los cuales se elaborarán las propuestas de instrumentos y guías metodológicas para la medición de impacto del INTA a trabajar durante el segundo y tercer año del proyecto.

Estos principios y criterios mínimos surgen del proceso de consolidación del “*Marco de referencia conceptual, metodológico y operativo para la construcción de la propuesta de medición de impacto del INTA*” que se desarrolló durante el primer año de ejecución del PD I208a partir de los diferentes grupos de trabajo y seminarios que se propiciaron para el intercambio entre participantes, asesores, miembros del comité técnico y aliados externos a la institución. Este proceso tuvo como finalidad ofrecer un marco de referencia conceptual amplio y flexible para la reflexión sobre los desafíos que implica la evaluación de impacto en los diferentes escenarios de intervención de INTA. En particular, por la necesidad de *indagar evidencia sobre causa-efecto y demostrar atribución en contextos caracterizados por su alta complejidad*.

## ¿ DESDE DÓNDE NOS ENFOCAMOS A LOS FINES DE PREPARAR A LA INSTITUCIÓN PARA MEDIR IMPACTO ?

En principio, surgen varias conceptualizaciones cuando hablamos de impacto. En primer lugar, aquella referida directamente al cambio o efecto inmediato que genera una acción sobre la realidad que se busca transformar; el impacto golpe, lo que hoy existe, que antes no, como efecto que transforma/cambia la realidad. Por otro lado, el impacto huella, aquella marca que se deja en la sociedad, en su economía, en el ambiente; aquellas situaciones transformadoras donde la institución interviniente mueve la aguja, marca tendencia y deja su impronta en beneficio de sus beneficiarios. En tercer lugar, aquellos cambios o

efectos sostenibles a mediano y largo plazo, aquellos que trascienden a los beneficiarios del proyecto, produciendo impacto sobre la comunidad, el territorio, el sector, etc.; aquellos cambios o efectos directos e indirectos, los cuales pueden ser positivos o negativos, intencionales o no (anticipados o no previstos) produciendo transformaciones concretas y atribuibles para un desarrollo sustentable.

Es importante aclarar que el corto, mediano y largo plazo depende de la definición temporal del objeto sobre el cual se busca la transformación. Por ejemplo, la unidad temporal que comprende el largo plazo en la dimensión territorial, difiere de la unidad temporal definida para los cambios esperados sobre la sociedad; o la que define los tiempos de transformación en la diversidad de formas de vida y organismos del reino natural; mucho más aún, si comparamos el largo plazo entre variables comerciales y financieras que miden los cambios económicos, frente a la unidad del largo plazo para el cambio climático. A su vez, otro tema crucial a la hora de introducirnos en el enfoque de la evaluación de impacto es que la capacidad de anticipación de una institución define la calidad de su impacto. Esto se debe a que la calidad de su anticipación estratégica es la que define la potencialidad de sus procesos de creación de impacto, tanto en cuanto a la magnitud de su alcance esperado, como en la intensidad del efecto a producir.

Por otro lado, si nos enfocamos en el impacto de la ciencia y la innovación, hay que referirse a la transformación o conjunto de cambios sostenibles producidos como resultado de las agendas I+D+i en las distintas dimensiones del desarrollo, mejorando sus indicadores y categorías de análisis para el beneficio de las personas, la economía, la sociedad y el ambiente. En este caso, el hecho de que el cambio sea sostenible en el tiempo es un aspecto clave, por lo que hay que garantizar que el efecto no sea pasajero

1: El PD I208, es un Proyecto Disciplinar de INTA cuyo propósito es desarrollar capacidades y metodologías para diseñar e implementar un sistema de medición del impacto del INTA sobre el Sistema Agropecuario, Agroalimentario y Agroindustrial (SAAA) argentino.

o que esté asociado a determinadas circunstancias.

Es importante resaltar que sin resultados no hay impacto. Los resultados obtenidos son la base para la medición de impacto de la ciencia y la innovación, el cual es definido como la magnitud del resultado que es atribuible a su intervención. El impacto de la ciencia y la innovación surge tanto de los resultados concluidos y aplicados como de los aún no aplicados y de aquellos que se encuentran en proceso de desarrollo. A su vez, hay que analizar los resultados que deben lograrse, es decir, los procesos de creación de impacto que deben promoverse para el desarrollo de la sociedad. Con el análisis de resultados debería ser posible identificar los impactos que se producen en el año en curso, anticipar los impactos que se irán produciendo en los próximos años por la dinámica de innovación y proveer los medios para su obtención. Siempre que se vayan a destinar esfuerzos para producir resultados en ciencia e innovación es imprescindible valorar con anterioridad su posible impacto (evaluación ex ante) y analizar sus efectos positivos y negativos, previstos e imprevistos, con la mayor objetividad posible (evaluación ex post).

Por otro lado, se entiende por Medición del Impacto al

proceso de obtención de información sobre los cambios generados de manera comparativa y robusta. La medición de impacto no es un mero ejercicio técnico. Requiere integrar las perspectivas de los beneficiarios y otros protagonistas del cambio. Esta información se encuentra al servicio de la gestión, la toma de decisiones y el direccionamiento estratégico para el desarrollo.

Para esto es esencial iniciar en el INTA un proceso de aprendizaje orientado al desarrollo de una cultura institucional que promueva y sustente un ecosistema de medición y gestión del impacto. Un ecosistema que propicie el involucramiento de los participantes en el proceso de creación de impacto para comprender de manera colectiva los cambios ocurridos, de forma tal de identificar aquellos atribuibles al accionar institucional, siendo transparentes y comprobando los resultados de impacto en un diálogo permanente con los actores del SAAA.

Para profundizar dicho análisis, este documento se redactó en base a las opiniones de los integrantes del PD I208, expresadas y sintetizadas en diversas consultas e instancias de trabajo internas a partir de la construcción de las siguientes categorías:

<b>1. POSICIONANDO LA EVALUACIÓN DE IMPACTO</b>
1.1. Relevancia de la Evaluación de Impacto en el INTA
1.2. Claridad conceptual y pertinencia
<b>2. CONSTRUYENDO LA PROPUESTA DEL PD I208</b>
2.1. Enfoques a adoptar
2.2. Ventajas y oportunidades a potenciar
2.3. Aspectos relevantes a rescatar y adoptar
2.4. Elementos necesarios para construir una propuesta INTA
<b>3. ESTRATEGIAS DE ATRIBUCIÓN CAUSAL</b>
3.1. Métodos y técnicas
3.2. Interrogantes de atribución causal
3.3. Atribución y exclusividad en contextos complejos
<b>4. MIDIENDO IMPACTO EN EL INTA</b>
4.1. Preguntas de evaluación e interrogantes estratégicos
4.2. Desafíos y oportunidades
4.3. Lineamientos y criterios mínimos

En cada una de estas categorías se presentan los conceptos claves e ideas que se quisieron resaltar durante este proceso de construcción colectiva.

# POSICIONANDO LA EVALUACIÓN DE IMPACTO

En este apartado, se listan las opiniones relevadas en cuanto a la relevancia de la evaluación del impacto del INTA y sobre aquellos temas que se considera necesario brindar claridad conceptual en el marco de referencia.

## 1. Relevancia de la Evaluación de Impacto en el INTA

Medir el impacto de la innovación.

Generar conocimiento útil para la institución.

El campo disciplinar de la evaluación de políticas públicas para la toma de decisiones basadas en evidencia (en general) y de las mediciones de impacto (en particular), todavía está en construcción.

Construcción colectiva de una propuesta metodológica amplia, diversa, que permita a la institución reflexionar sobre su accionar y comunicar los logros alcanzados y los impactos producidos en el SAAA.

Lograr los impactos finales previstos. La ruta de incidencia ejecutada, dejará registros que serán de mucha utilidad para la evaluación.

Determinar la contribución del agente de cambio, monitorear el proceso de creación de impacto y evaluar ex post sus efectos.

Dar cuenta de la intervención de una institución pública nacional como es el INTA con arraigo territorial, en relación a la incidencia en la agenda política sobre alternativas productivas que contribuyan al desarrollo sustentable y a los objetivos de desarrollo sostenible (Agenda ODS 2030).

El INTA cuenta con gran capacidad para evaluar impacto: cuenta con una comunidad de científicos (investigadores y extensionistas) distribuidos por todo el país, que, en su conjunto, participan en actividades incluidas en la cartera programática 2019-2022, que cuentan con vínculos nacionales e internacionales y con fuertes competencias técnicas para crear y evaluar impactos a partir de un trabajo de construcción social con la comunidad en su conjunto.

El rol estratégico de los procesos de creación de impacto para favorecer la gestión en los territorios: introducir a la institución en el enfoque de la gestión por impactos es clave para el desarrollo de los territorios y los sistemas de innovación local.

La institucionalización de la evaluación de impacto, entendida como el proceso de aprendizaje para incorporar la práctica de la evaluación de impacto en INTA, a través de políticas o estrategias concretas dirigidas a alcanzar este objetivo. El proceso de institucionalización implica analizar cómo y por qué ciertos sentidos se condensan para normalizarse y dar sustento a las prácticas de los sujetos. Esto requiere estudiar en profundidad a la propia institución para comprender y entender sus prácticas culturales.

Explicitar el aporte del INTA a la sociedad y al interior de la institución resaltando su valoración social. Identificar los impactos producidos y esperados por la acción institucional a partir de la labor personal y de las agendas de cada grupo de trabajo. Evidenciarlos desde sus propios beneficiarios y protagonistas. Que cada agente y unidad del INTA pueda presentarse a la sociedad desde los impactos que origina. Es fundamental asumir el desafío que, desde cada grupo de trabajo, se incorpore este enfoque y metodología a los fines de eficientizar nuestra labor. Como institución, tenemos el desafío de poder evaluar el impacto a nivel local, regional y nacional sobre el SAAA.

Evaluación de impacto como estrategia de comunicación, como lo importante a comunicar a la sociedad, como estrategia de legitimación en tiempos de crisis. Como institución pública, las evaluaciones de impacto permiten comunicar de manera objetiva los efectos de su intervención, especialmente ante los desafíos y/o cuestionamientos sobre la utilidad de las instituciones públicas y permite poner de relieve la importancia de la intervención del Estado en focos estratégicos transversales para el desarrollo como agricultura familiar, género, jóvenes, sustentabilidad, etc.

Necesidad de producir conocimiento para la toma de



decisiones basadas en evidencia. El proyecto es una deuda institucional pendiente. Es relevante para los desafíos de futuro del INTA conformar una comunidad de práctica en evaluación de impacto. Esto es muy importante dado que tenemos la responsabilidad de administrar y ejecutar fondos públicos, lo cual debe hacerse con total transparencia y eficiencia. Asimismo, en los últimos años, los recursos presupuestarios con que ha contado el INTA han sido muy escasos lo que ha generado la necesidad imperativa de identificar los problemas y oportunidades a resolver y generar un alto impacto sobre la población objetivo, maximizando la eficiencia de los recursos técnicos, humanos y financieros.

La evaluación prospectiva del impacto permite analizar la magnitud (alcance e intensidad) de los efectos producidos atribuibles al INTA a partir de la construcción social de las rutas de cambio a través de sus protagonistas y beneficiarios, lo cual permite consensuar entre ellos una agenda de trabajo acorde al mapa establecido para alcanzar el desarrollo.

Como institución no solo debe importar qué actividades se hacen, sino más bien el cómo se hacen y para qué finalidad. Lo cual, implica introducir aprendizajes a partir de la evaluación de los mecanismos de causalidad que producen impacto sobre los beneficiarios. A estos fines se resalta la importancia de evaluar el impacto de los procesos de gestión de las actividades del INTA en territorios específicos y la necesidad de monitoreo orientado a impacto que permita ajustar estrategias para lograr el alcance y la intensidad de los impactos meta. Implementar un cambio de proceso y evaluar su impacto es menos costoso que implementar un cambio de programa.

La evaluación de impacto es una herramienta fundamental para mejorar la calidad de gestión de los recursos públicos y para contribuir al desarrollo de habilidades de una institución para la gestión por resultados.

La implementación de evaluaciones de impacto tiene efectos más allá de los resultados esperados. Implican el reconocimiento institucional de la necesidad de diagnosticar, de conocer el conjunto de actores que intervienen en el territorio de manera complementaria a la institución, de planificar las acciones y de generar sistemas de información.

Gestionar y controlar el proceso de creación de impacto es importante para maximizarlo u optimizarlo. Esto implica medir el impacto de forma continua, como un proceso de aprendizaje, de modo que se puedan identificar y definir acciones correctivas si los resultados se desvían de lo esperado.

El propósito de una teoría de cambio es la construcción colectiva de un proceso de transformación social,

analizando sus impactos sobre la lógica de atribución causal. En la evaluación de impacto es relevante enfocarse en estos procesos institucionales para identificar, sistematizar y aportar elementos que contribuyan a un aprendizaje y mejora continua.

Es importante destacar la relevancia del rol de los estudios cualitativos para observar los impactos de políticas en el sector agropecuario. La implementación de herramientas de evaluación de tipo cualitativo que contribuyan a medir el impacto de las actividades que se realizan en INTA sobre el SAAA, es fundamental para contribuir a la toma de decisiones y el mejoramiento institucional.

La cultura institucional pareciera desarrollarse sin prestar demasiada atención a los procesos de planificación estratégica, reconociendo los cambios de contexto y la importancia de adecuar las acciones frente a la organización de una cartera programática. Lo cual amplifica la brecha entre los modelos de intervención utilizados para el desarrollo de la ciencia y la innovación a partir de los sistemas de creencias, sobre las propuestas validadas sobre la construcción de modelos basados en la evidencia de experiencias pasadas.

Cada agente del INTA pone en juego sus experiencias, creencias, valores, conocimientos, habilidades e intereses en los procesos de construcción de los instrumentos programáticos que guiarán las acciones de corto y mediano plazo de la institución. ¿Cuándo y cómo se analiza si los mismos fueron adecuados? ¿Quiénes aprenden de ello? La subjetividad juega un rol importante y resulta necesario tomarla en consideración mediante métodos cualitativos.

Una cuestión crítica que se repite constantemente en los procesos de gestión, es que el "hacer" ocupa casi todo el tiempo y es insuficiente el espacio dedicado a reflexionar sobre el modo en que se alcanzan los resultados de una institución y sus implicancias para los beneficiarios; y, mucho menos aún, se dispone de tiempo para invertir en un proceso de evaluación de impacto. Lo cual deriva en un desconocimiento sobre los criterios en base a los cuales se construyen las propuestas de cambio institucional.

Es importante aprovechar los conocimientos y la experiencia de que dispone el INTA para evolucionar continuamente en beneficio de todos los involucrados en el desarrollo del SAAA. Necesitamos evaluar permanentemente porque sólo podemos aprender de aquello que evaluamos. Resulta importante fortalecer las capacidades institucionales para construir visiones compartidas de cambio y para el diseño de estrategias colaborativas de manera de poder abordar los desafíos socio-técnicos que enfrenta la institución.

Un camino para la apropiación de esta propuesta es favorecer políticas de formación para los agentes de la

institución, entendiendo a la misma como un proceso educativo de largo plazo que permita procesos de toma de decisiones cada vez más basados en evidencia. Se debe analizar objetivamente si los mecanismos propuestos para el desarrollo y la innovación funcionan.

Apremia contribuir a que el INTA se presente y reconozca como institución del desarrollo desde los impactos que produce; y proponer metodologías acordes a los desafíos actuales que nos permitan demostrar a qué estamos siendo útiles en el largo plazo como institución del desarrollo.

## 2. Claridad conceptual y pertinencia

No existe una única metodología para evaluar el impacto y, menos aún, que sea apropiada para cualquier tipo de contexto y situación. Por el contrario, existen diversas metodologías que pueden aplicarse para estimar los impactos en una evaluación, dependiendo de la situación, el contexto y los recursos disponibles. Ellas deben adaptarse a las características del programa o proyecto que se pretenda evaluar. Estas metodologías, por lo general, son complementarias y no excluyentes, es decir, que en cada caso en particular se seleccionarán las que mejor se adapten a sus objetivos, criterios de selección de beneficiarios y recursos presupuestarios.

Los métodos pueden clasificarse en cuantitativos, es decir, aquellos que se basan en datos numéricos y herramientas estadísticas para analizar un fenómeno y contribuyen a encontrar las relaciones de causalidad; o cualitativos, que son aquellos que se enfocan en información no numérica, como lenguaje e imágenes, y se valen de técnicas como entrevistas y grupos focales para analizar el por qué de los resultados obtenidos. Cada vez se encuentra más generalizado la utilización de una combinación de métodos cualitativos y cuantitativos para los estudios de impacto, dado que facilita un abordaje multidimensional y la obtención de una mayor integralidad en las conclusiones.

En INTA existe experiencia en la medición del impacto de ciertas tecnologías, especialmente analizando los cambios en determinadas realidades o grupos pero, en cuanto a la evaluación de impacto de procesos de innovación más amplios o abarcativos, la experiencia es menos amplia. Aquí la complejidad es mucho mayor dado que no sólo importa el tipo de tecnología implementada que se quiere evaluar el impacto sino, además, el tipo de innovación predominante en el proceso en estudio<sup>2</sup>.

Si la implementación de la tecnología a evaluar requiere de la organización y articulación entre varios actores, claramente será mucho más complejo alcanzar el impacto deseado y el proceso de innovación iniciado, por lo que deberá prestarse especial atención tanto a los actores clave en cada etapa como los conflictos y acuerdos predominantes a la hora de diseñar y llevar adelante la evaluación de impacto.

En este punto es importante entender a la institucionalización de la evaluación de impacto como un proceso destinado a incorporar su práctica en la institución, a través de políticas o estratégicas concretas.

La evaluación de impacto nos permite mejorar el diseño de los instrumentos programáticos, eliminar o ajustar la estrategia de un proyecto de política pública, mejorar la capacidad institucional en términos de los conocimientos que sus RRHH tienen en evaluación e incorporarla como herramienta de aprendizaje.

Impactos son los cambios sostenibles en el tiempo que resultan de una acción que busca transformar la realidad. Dicho de otra manera, son los efectos observables sobre una nueva regularidad (que por regularidad, obtiene sostenibilidad).

Medir es dimensionar, es conocer. Sin conocimiento de los problemas y los resultados es muy difícil plantear directrices para mejorar el andar institucional hacia el largo plazo.

Se mide para comprender, para aprender y para evaluar. Medimos para comparar, para comprender cómo los resultados logrados impactan en la finalidad de la intervención y para mejorar el proceso de aprendizaje colectivo y la capacidad de gestión.

La medición de impacto es un proceso de construcción social que desarrolla habilidades para producir cambios esperados en contextos complejos.

Este tipo de evaluación es conclusiva, pues permite conocer si el modelo teórico de la intervención se cumple o no.

La evaluación de impacto tiene como propósito medir los cambios en los resultados de interés que pueden atribuirse directamente a las acciones de un instrumento programático, aislando todas las variables externas que pudieron influir en el logro del resultado.

El impacto de la planificación del desarrollo es multidimensional. El objetivo de su medición es el proceso de

2: *A grandes rasgos, las innovaciones pueden clasificarse en tres tipos diferentes:*

- 1) *Innovaciones de producto: es la introducción de productos cuyas características o usos difieren o son mejoras de los existentes;*
- 2) *Innovaciones de proceso: es la adopción de métodos de producción nuevos o mejorados, y*
- 3) *Innovaciones organizacionales: son nuevos sistemas organizativos al interior de una organización o empresa (formas de organización del trabajo, métodos de gestión y administración) o en las relaciones entre diferentes organizaciones o empresas (relaciones de cooperación intra industria, formas de comercialización, relaciones cliente/proveedor).*

aprendizaje institucional que se produce para mejorar el diseño de los instrumentos programáticos y el modelo de gestión del INTA, en pos del cumplimiento de la misión encomendada por la sociedad.

Desde la perspectiva del desarrollo rural, impacto es el cambio en la vida de las personas (analizadas por ellas mismas) luego de la intervención del instrumento programático y el cambio en su entorno que favorezca la sostenibilidad (en sentido amplio).

Al momento de diseñar la evaluación de impacto de la intervención, debemos tener claridad sobre los cambios que esperamos observar gracias a la misma.

Hay que poner de relieve la mirada particular que tienen las evaluaciones de impacto para intentar responder a preguntas sobre causa y efecto. Hoy todo el mundo habla de impacto y se referencia este término a multiplicidad de acciones, es importante dar claridad que el impacto es la magnitud de un resultado sostenible en el tiempo que puede demostrarse su atribución de causalidad.

La evaluación de impacto es una profundización de la evaluación de resultados. Lo primero que se investiga es si se produjo un cambio. Si se produjo, la siguiente pregunta es si ese cambio es producto de la intervención. Si se puede atribuir parte o la totalidad del cambio a la intervención (evidenciar su contribución), se investiga si ese cambio es sostenible en el tiempo.

La evaluación de impacto es una herramienta de gestión que produce conocimiento científico para la toma de decisiones sobre el direccionamiento estratégico de una institución. Investiga cuáles son las estrategias para lograr mejores resultados y gestionar más eficiente y eficazmente sus procesos de creación de impacto.

Es la medición o valoración del diferencial de cambio entre la situación con proyecto vs. la situación sin proyecto. Los organismos internacionales, como la OIT, CAF o CEPAL, entre otros, definen la evaluación de impacto como la identificación de los cambios atribuibles como consecuencia directa y exclusiva a una intervención producidos entre su situación inicial (línea de base) y la situación final resultado de ella.

Su objetivo es verificar en la población o actividad objetivo si se logran los resultados intermedios y/o finales presentados en la cadena de valor y si el cambio detectado es atribuible a la intervención y en qué grado lo es. Busca demostrar la "causalidad" de la cadena de valor del instrumento programático, y medir el grado de "exclusividad" de los resultados obtenidos por participar del mismo.

También permite examinar efectos no previstos, ya sean positivos o negativos, en los beneficiarios o en otros grupos poblacionales, a nivel económico, tecnológico, sociocultural u otro, y en distintos niveles, sea individual, organizacional, territorial o en la sociedad en su conjunto.

Para el INTA, la evaluación de gestión intermedia que se lleva a cabo para los instrumentos programáticos resulta fundamental para dar cuenta que se está en el camino correcto para producir el impacto deseado para el mediano y largo plazo.

Como toda evaluación, puede realizarse ex ante o ex post. Los impactos se producen ex post, por ello la evaluación se efectúa luego de realizadas las intervenciones. Ex ante, sirven para anticipar impactos, ya que la calidad de los impactos producidos depende de la capacidad de anticipación.

Los instrumentos programáticos de una institución pública deben diseñarse incluyendo la evaluación ex post. Se debe planificar y diseñar la evaluación de impacto en el momento mismo de la formulación del instrumento programático.

Es posible tanto demostrar el impacto del INTA como medir el impacto de las acciones del INTA (su modelo de gestión e instrumentos programáticos). Ambas son tareas complejas. El INTA siempre va a poder medir resultados, pero no siempre tiene sentido medir impacto.

El abordaje de la medición de impacto a partir de un diseño experimental es muy dificultoso en algunas situaciones o realidades en las que interviene el INTA, pero se considera muy importante su aplicación en aquellas situaciones en las que es posible realizarla mediante dicho método.

## CONSTRUYENDO LA PROPUESTA DEL PD I208

En este apartado, se sintetizan los enfoques sugeridos, sus ventajas y oportunidades, así como sus aspectos más relevantes a considerar en la propuesta de medición de impacto a construirse en el marco del PD I208, identificando, a su vez, los factores a tener en cuenta en una propuesta institucional.

### 1. Enfoques a adoptar

El INTA trabaja en los territorios, promoviendo o fortaleciendo los sistemas de innovación mediante la participación social, por lo que resulta necesario implementar un abordaje interdisciplinario que permita captar al máximo el impacto de la intervención. Para ello se proponen los enfoques adoptados por FAO, BID, OIT, UNICEF, RIMISP y Embrapa, entre otros.

Un enfoque clave para la medición del impacto del INTA son los procesos de evaluación de impacto de la gestión que analizan el efecto de los cambios producidos por el direccionamiento estratégico de una organización frente a una acción concreta sobre el desarrollo territorial o científico-tecnológico. Generalmente entran en la categoría de lo que se denomina como análisis de mecanismos a partir de monitoreo orientado a impacto. Estamos ante la posibilidad y el desafío de implementar este tipo de evaluación de la gestión institucional por impacto en los distintos niveles de acción y de decisión.

Para promover una cultura del impacto en INTA, es fundamental adoptar el Enfoque de la Teoría de Cambio en todos los procesos metodológicos que se aborden, al mismo tiempo que introducirse en el análisis de los mecanismos que producen los efectos y el contexto en que estos ocurren. Los procesos de evaluación de impacto ex ante y ex post deben estar integrados, de igual forma las evaluaciones de diseño, resultados e impacto (tanto del proyecto de intervención como del proyecto de evaluación).

El pensamiento sobre Teoría de Cambio se refiere a un cuestionamiento sistemático de cuatro dimensiones:

ideas, valores personales, el contexto en su complejidad y las estrategias relacionadas (campos de actuación). Dicha reflexión implica trabajar con diferentes personas y grupos para hacer más explícitas sus ideas subyacentes, abriendo espacios para la responsabilidad mutua, siendo más preciso y crítico acerca del análisis de la situación, y cuestionando más al momento de identificar las estrategias.

La Teoría de Cambio es una metodología que plantea en sus distintas etapas, explicar cómo y por qué las actividades de un instrumento programático van a dar lugar a los cambios deseados, proporcionando una hoja de ruta para el cambio basada en una evaluación del entorno en el que trabaja, planteando supuestos y estableciendo causalidades a lo largo del proceso. Partiendo de los resultados, se va hacia atrás, hacia los factores que contribuyeron a los mismos. Generalmente se utiliza para ello la técnica del Back-casting.

Un instrumento programático será efectivo si resuelve el problema inicial, afrontando las causas más importantes del problema y se diseña atendiendo el contexto donde se da el problema y los obstáculos, explicitando los riesgos y supuestos subyacentes. Muchas veces los instrumentos programáticos no alcanzan los impactos esperados, o tienen impactos que no se habían previsto. Un buen ejercicio de Teoría de Cambio contribuye a la reflexión sobre qué causa estos resultados y qué tipo de acciones se deben promover para producir el cambio deseado.

La gestión del impacto requiere:

> **Construir una visión compartida de futuro (desde los beneficiarios):** de manera participativa entre todos los actores involucrados que explicita las expectativas y previsiones de futuro sobre el proceso de creación de impacto que se quiere desencadenar para transformar la realidad y sus efectos sobre la complejidad del ecosistema.

> **Tener una visión estratégica (desde la organización):** en lo que se refiere al problema o la necesidad a la que

atender, a la misión a la que servir, a las relaciones institucionales que cultivar para desarrollar sus objetivos, a la creación de valor de sus actividades y al sistema de seguimiento y presentación de resultados como herramienta de gestión.

> **Una visión operativa (desde los proyectos):** con la que se trabaje en buscar respuestas concretas al problema o necesidad a la que atender, en identificar y gestionar adecuadamente las expectativas de los agentes involucrados, en entender su impacto presente y futuro, en seleccionar los indicadores que permitan medirlo y que también se relacionen con el conjunto de actividades, en verificar el cumplimiento de las expectativas y el valor generado, y en recoger y analizar los datos para presentarlos.

Todo ello forma parte de la gestión del impacto, que se concibe como un proceso circular de mejora continua en el marco del mismo proceso de medición de impacto.

Para trabajar con la metodología de la Teoría de Cambio es importante explicitar el tipo de cambio que se abordará: *transformativo o proyectable*. Los *cambios transformativos* se refieren a aquellas acciones que permiten liberarse de modelos mentales, ideologías, círculos viciosos, etc. que obstaculizan la posibilidad de materialización de nuevas realidades y futuros deseados. Los *cambios proyectables* son aquellos que surgen de brindar solución tecnológica a problemas simples o complicados a partir de una lógica lineal mediante proyectos concretos y acciones planificadas.

Definiendo sobre qué tipo de cambio se va a construir la intervención, se puede proyectar el alcance de la misma en cuanto a metas de resultado e impactos. Para esto, es importante reflexionar cómo se irá produciendo el cambio de una escala temporal a la otra, hasta alcanzar la situación deseada. A su vez, analizar las formas de atribución causal que se prevén, el tipo de intervenciones a accionar, las condiciones y precondiciones que deben producirse para que se materialice el cambio y los supuestos y riesgos que están detrás de cada una de estas condiciones.

La atribución causal es el vínculo causa-efecto entre los cambios observados y una intervención específica. Este vínculo causal puede producirse de tres formas distintas:

- 1) **Atribución causal exclusiva**, cuando la intervención es necesaria y suficiente para producir los impactos, con independencia de los factores contextuales u otras intervenciones;
- 2) **Atribución causal conjunta**, cuando la intervención produce los impactos previstos junto a otras intervenciones o determinados factores contextuales; y
- 3) **Vías causales alternativas (o múltiples)**, cuando la intervención es sólo una de las alternativas posibles que

existen para lograr el impacto previsto. Esta identificación en la forma cómo se produce el cambio esperado es fundamental para poder dimensionar correctamente el alcance de la intervención y poder demostrar su estrategia de atribución sobre las metas de impacto.

La metodología de evaluación cualitativa del impacto evidencia los cambios atribuibles a una intervención a través de declaraciones narrativas causales, recopiladas directamente de la población objetivo. Para ello, se realizan entrevistas en las cuales los entrevistados refieren sobre los principales cambios en sus vidas durante un período predefinido e identifican su percepción sobre los principales impulsores de estos cambios y a quién o a qué atribuyen los cambios. Se busca evidencia de atribución a través de referencias de los entrevistados sobre los mecanismos causales que vinculan X a Y junto con Z (atribución de informante clave) en lugar de depender de la inferencia estadística basada en la exposición variable a X. Los resultados permiten el análisis de historias clave de cambio, buscando tendencias y patrones emergentes entre los diferentes tipos de entrevistados. Este tipo de análisis es aplicable a gran parte de las acciones y contextos donde el INTA interviene para el desarrollo del SAAA.

Por otro lado, el enfoque contrafactual permite contestar la pregunta sobre qué habría sucedido de no haberse puesto en marcha el instrumento programático, es decir, permite construir escenarios contrafactuales mediante grupos de comparación. Existen en INTA experiencias previas de evaluación de impacto con este enfoque a partir de diseños cuasi-experimentales. No es aplicable a todos los contextos de intervención del INTA, pero es altamente recomendable su utilización en los casos en que las reglas de operación y selección de beneficiarios planteadas en el diseño del instrumento programático lo permitan. En muchos casos, los cupos para atender a la población son menores que la demanda para participar en determinado programa, por lo que puede ser factible una selección al azar (diseño experimental) para definir a los beneficiarios del instrumento programático y planificar una evaluación experimental de la evaluación de impacto.

Otra metodología que puede resultar útil es la de Eslabones de Incidencia, desarrollada por RIMISP, que busca generar conocimientos, fortalecer capacidades y promover cambios en agendas, estrategias, políticas y programas mediante la evaluación de incidencia de los proyectos.

## 2. Ventajas y oportunidades a potenciar

La institucionalización de la evaluación como práctica de gestión; monitoreo y evaluación de impacto como parte de un proceso continuo y sistemático del INTA.

La adopción de metodologías cualitativas para la evaluación

de impacto y la formación de RRHH en estos temas es un desafío estratégico que permitirá a cada agente INTA poder medir el impacto de sus propias acciones.

Este tipo de aprendizaje institucional nos permite adquirir y aplicar los conocimientos, técnicas, valores, creencias y actitudes que incrementan las competencias del INTA para la planificación del desarrollo. La evaluación participativa del impacto genera conocimientos, fortalece capacidades territoriales de los actores locales. Promueve cambios de agenda, estrategias, políticas y programas públicos y privados; a partir de un diseño flexible que permite su aplicación en diversos escenarios de profundidad y complejidad.

El PD I208 cuenta con un equipo técnico dentro del mismo que es muy valioso, con diferentes formaciones y diversidad de perfiles con experiencia en la evaluación de procesos de investigación e innovación, de desarrollo rural y extensión.

### 3. Aspectos relevantes a rescatar y adoptar

Reconocer y aceptar los desafíos y límites de una evaluación de impacto.

Dar cuenta de la riqueza de los diseños metodológicos de tipo cualitativo para la realización de evaluaciones de impacto. No quedarse sólo en los aspectos cuantitativos, rescatar el valor de los enfoques mixtos cuali-cuanti.

Registrar evidencias entre los problemas identificados, las políticas de acción implementadas y sus efectos en la población objetivo.

Asociación vs. causalidad: La diferenciación entre asociación y causalidad es fundamental aunque no siempre es sencillo dado que existen múltiples asociaciones entre variables que no necesariamente implican una relación de causalidad. Cuando se observa una asociación entre una intervención y un resultado es importante tener presente que la causalidad es una explicación posible pero no la única. Una vez identificados los resultados a los que el proyecto ha contribuido, se busca comprender qué estrategias y acciones se pueden identificar como un aporte a la generación de dicho resultado y analizar la forma en que se produjo dicha contribución.

En temas de innovación y desarrollo no cabe una relación causa-efecto lineal ni unidimensional. El foco está puesto en los cambios en comportamiento y en las relaciones de los actores territoriales, asociados a conocimientos, ideas, conductas y actitudes. A mediano y largo plazo eso sigue vigente, pero el análisis se complejiza multidimensionalmente.

Se busca:

> Identificar senderos de cambios producidos, estable

ciendo nexos o conexiones entre las estrategias desarrolladas y los cambios alcanzados a nivel de actores, procesos y políticas.

> Responder sobre los impactos de nuestro accionar con indicadores robustos (no necesariamente cuantitativos) para variables económicas, ambientales y sociales.

> Comprender los logros, deficiencias en la implementación y las lecciones aprendidas.

> La medición de actividades intermedias en pos del logro del objetivo final del proyecto, para evaluar multidimensionalmente su impacto sobre la población objetivo.

> Promover ejercicios de reflexión y diálogo multi-actoral que nos permita reconstruir la intervención analizando otros factores no previstos inicialmente. Y aprender de la incidencia de esos otros factores sobre los que no intervenimos usualmente.

Desarrollar una teoría del cambio implica reunir a las partes interesadas con el fin de construir una visión colectiva del instrumento programático a partir de una intervención específica. A partir de este entendimiento compartido y la evidencia de experiencias similares, se busca definir y/o ajustar objetivos (metas de cambio) y la mejor ruta para alcanzarlos. La complejidad del entorno imprime diversos supuestos sobre la lógica de cambio. Al compartir esta multiplicidad de percepciones con los participantes, las hipótesis iniciales pueden cuestionarse, razón por la cual, necesitan ser redefinidas, descartadas o complementadas.

La aplicación de la teoría del cambio permite identificar los principales condicionantes, riesgos y supuestos subyacentes a los procesos de innovación.

Para medir el impacto de las tecnologías y procesos de innovación debe tenerse en cuenta, no solo la magnitud de los resultados que puede atribuirse, sino también su intensidad y alcance, tanto entre los impactos directos como indirectos. En el caso particular de tecnologías desarrolladas para la producción agropecuaria es importante considerar, a su vez, las siguientes categorías de análisis de impacto:

> Tecnologías de ejecución e impacto predial: las variables de resultado son controladas a nivel predial.

> Tecnologías de ejecución predial y en grandes áreas: para que la tecnología propuesta sea efectiva se requiere de un accionar coordinado entre varios productores, de lo contrario los productores que no aplican las recomendaciones perjudican a quienes sí lo hacen.

> Tecnologías de ejecución regional: programas que tienen impacto en una región pero que no requieren de acciones por parte de los productores, por ejemplo el establecimiento de una barrera sanitaria, acciones centralizadas de promoción de un producto.

#### 4. Elementos necesarios para construir una propuesta INTA

El análisis de la información debe hacerse teniendo a la vista la ruta de incidencia elaborada (problemas, objetivos, actores, estrategias y acciones, cambios deseados) y especialmente distinguiendo entre los cambios deseados en actores, procesos de políticas y políticas.

Principios para la construcción de una propuesta INTA:

- > Pensar la institución desde la evaluación de impacto: la generación de propuestas que propicien su internalización en la cultura de la institución (en la forma de hacer y mirar la realidad).
- > Requerimiento de una reflexión crítica continua.
- > La adecuación del contexto organizacional a la naturaleza de la valuación.
- > El fortalecimiento de los sistemas de planificación y de información.
- > Independencia, calidad y utilidad de la evaluación.
- > Diseño y construcción de capacidades para desarrollar y sostener la función de valuación.
- > La existencia de una base epistemológica común.
- > La construcción de un lenguaje compartido entre los diferentes equipos.
- > La incorporación en los diseños de evaluación de una etapa de análisis sobre las dimensiones históricas y contextuales que dificultaron el desarrollo de los propios programas y proyectos institucionales.
- > Un cambio cultural: para desarrollar con éxito un ecosistema de evaluación, esa voluntad de partida y ese convencimiento personal deben encontrarse en una multiplicidad de personas y ser compartida por todas ellas.
- > Masa crítica en los territorios especializada en medición de impacto y trabajo articulado en red.
- > La adecuación del contexto organizacional a la naturaleza de la valuación.
- > Fortalecimiento y legitimación de los sistemas de información.
- > Información confiable y sistematizada.
- > La construcción participativa de indicadores mixtos cuali-cuanti.
- > Inclusión de las percepciones y conocimientos de los beneficiarios y protagonistas del cambio en el proceso de medición.
- > Reconocer y aceptar los límites de las investigaciones de causa-efecto sobre fenómenos complejos.

> Capacidad operativa para liderar mediciones de impacto.

> Tener identificadas las limitaciones del sistema de evaluación propuesto para cada caso/sitio piloto.

Es necesario explicitar el marco organizacional que requerirá el sistema de evaluación:

> Localización del órgano rector, órgano/s de coordinación, distribución de funciones, grado de descentralización propuesto.

> Formalizar el marco normativo que regula el sistema de evaluación.

> Explicitar los principios y valores que guían la práctica evaluadora.

> Disponer de manuales de evaluación con la función principal de garantizar la coherencia, el rigor y la transparencia en las evaluaciones, así como mejorar la eficacia y la calidad del trabajo en forma continua.

En cuanto a la práctica evaluadora, se requerirá describir los mecanismos de selección de programas a evaluar, quiénes realizan las evaluaciones y el tipo de evaluaciones a realizar. Se requerirá conformar la figura de un monitor general entre la estructura de planificación y la comunidad de práctica de evaluación de impacto que emerja de la actual cartera programática para tomar este tipo de definiciones, tanto a nivel nacional como de los Centros Regionales.

La conformación de observatorios de impacto para evaluar el impacto del accionar del INTA sobre el SAAA en territorios específicos. Observatorios entendidos como dispositivos socio-técnicos para la visualización y comprensión del impacto.

Incorporación del enfoque de evaluación de impacto (ex ante y ex post) en el proceso de formulación de las próximas carteras de instrumentos programáticos del INTA y modelos de gobernanza de sus distintas unidades.

Requerimiento de simulaciones ex ante para observar diferentes escenarios de resultados (cambio de estado) con el fin de establecer una referencia del tipo de tamaños del efecto que se pueden esperar en una gama de indicadores y comparar intervenciones alternativas para provocar cambios en los resultados de interés.

Requerimiento de evaluaciones de impacto de gestión, monitoreo orientado a impacto sobre los resultados intermedios y análisis de mecanismos, previo a la finalización de los instrumentos programáticos.

Identificación de encadenamientos multiniveles de atribución causal y explicitación de riesgos y supuestos subyacentes a los modelos de gestión.

Identificación de la cadena que relaciona los resultados/cambios logrados con las acciones llevadas a cabo en la intervención.

Tener la capacidad de diferenciar lo que hacemos, lo que logramos, los efectos de esos logros y contrastar las consecuencias de nuestras intervenciones con la realidad sobre las que intervenimos.

Desarrollo/adaptación de procesos metodológicos flexibles que permitan reformulación y puesta a punto de los protocolos iniciales propuestos en la etapa de diseño durante la marcha del proyecto de evaluación.

Capacidad de replicabilidad en los casos piloto seleccionados para el desarrollo y validación de las guías metodológicas.

Capacidad de escucha y síntesis para el desarrollo de entrevistas para la evaluación cualitativa del impacto: es fundamental desarrollar capacidades para aprender a ponerse en el lugar del otro, desarrollar la capacidad de escucha activa, dejar de lado los prejuicios y condicionamientos propios y aprender a empoderar al entrevistado para conocer sus percepciones y puntos de vista sobre los cambios a identificar y evaluar su atribución causal; de igual modo, desarrollar capacidades críticas de análisis del discurso, capacidad de comprensión y observación, y capacidad de síntesis para integrar los distintos puntos de vista en documentos consolidados.

La movilización de los equipos de trabajo y de las redes, la generación de confianza, el desarrollo de espacios compartidos, la definición de roles y responsabilidades, la planificación conjunta, el seguimiento/monitoreo permanente y la socialización de la información generada en un diálogo continuo con el SAAA sobre los impactos identificados y los desafíos de futuro.

Cultura de la planificación, del seguimiento y de la evaluación, en un proceso de mejora continua de la gestión profesional y responsable que agregue valor y promueva procesos de creación de impacto para el desarrollo.

Una cultura reflexiva orientada al aprendizaje organizacional y comprometida con las necesidades de la sociedad, que se acerca cada día más a comprender mejor cómo funcionan los sistemas complejos.

La necesidad de aprender de la práctica analizando y deconstruyendo los logros institucionales, para comprender como se logró, desde que modelo de gestión, bajo que supuestos y limitaciones, en que contextos y sobre cuales acciones concretas.

Generación de aprendizaje institucional sobre los factores clave identificados en los mecanismos de creación de impacto observados.





# ESTRATEGIAS DE ATRIBUCIÓN CAUSAL

## 1. Métodos y técnicas

Por la complejidad que engloba al INTA, es de suma importancia comprender y aprovechar la potencialidad de la diversidad de métodos y técnicas existentes para evaluación de impacto.

En el caso particular de las innovaciones tecnológicas destinadas al SAAA, el impacto de las acciones del INTA debe medirse considerando el conjunto de desencadenantes y acciones necesarias para solucionar el problema identificado mediante la tecnología propuesta.

Metodológicamente el proyecto debe identificar a lo largo del tiempo de ejecución:

> Principales desencadenantes: en general no es el problema productivo en sí mismo sino su incidencia en otras etapas de las cadenas. Pueden ser demandas/exigencias comerciales. Son los impulsores o las trabas para incorporar la innovación tecnológica.

> Principales conflictos y acuerdos entre los actores del sector. Ejemplo de conflictos la distribución del ingreso, el descrédito de la tecnología, desconfianza en las instituciones. Ejemplo de acuerdo auto-arancelamiento para ejecutar programas sanitarios o comerciales, programas de trazabilidad (BPA, certificaciones orgánico, entre otras). Las negociaciones para superar los conflictos deben ser parte importante de la estrategia.

Los diseños metodológicos que impulsemos desde el PD deben ser multidimensionales, partir de una situación problema donde se busca transformar una realidad, explicitar la trayectoria de cambio, construir el relacionamiento causal y dar cuenta de la atribución.

La teoría del cambio y el método de eslabones de incidencia: métodos que permiten demostrar atribución causal tanto de manera cualitativa como mixta cuali-cuanti, dando cuenta de los mecanismos causa-efecto sobre las estrategias planteadas, sus riesgos y supuestos implícitos, de forma participativa y a lo largo del tiempo de la vida del

proyecto y su monitoreo en el mediano y largo plazo.

Técnicas cuantitativas: específicamente técnicas económicas, con modelos experimentales y cuasi experimentales y el uso de “grupos de control” y de “tratamiento” para identificar los efectos independientes”. Evaluación mediante diseños seriados o estudios longitudinales para realizar comparaciones en el tiempo. Lo positivo de los métodos de aleatorización (diseño experimental) es que son completamente transparentes y comprobables. Sin embargo en la realidad nos encontramos con demandas no homogéneas, con distintos niveles de compromiso y apoyo de autoridades municipales, organismos locales, organizaciones que además de presionar para que el apoyo llegue a los territorios, suelen ejercer una incidencia positiva sobre los resultados de la implementación de los proyectos.

Importancia de que el diseño de la evaluación tienen que construirse en función de los criterios de operación del proyecto de intervención y nunca que el diseño de la evaluación condicione los criterios de selección de los potenciales beneficiarios. Proceder de esta manera es crucial para poder demostrar atribución causal y medir el alcance e intensidad del impacto, tanto de primer como de segundo orden.

Análisis de mecanismos causales: en la evaluación de gestión es importante la realización de una prueba piloto para determinar si el cambio en un proceso intermedio produce los impactos positivos esperados.

Las metodologías cualitativas son las más apropiadas para multiplicidad de contextos de intervención INTA y sus criterios de selección de beneficiarios, ya que la producción de información primaria y la riqueza de las técnicas utilizadas para su análisis aportan los elementos necesarios para responder a interrogantes de atribución causal.

Las metodologías de evaluación cualitativa se enfocan en las narraciones causales de los propios involucrados en el proceso de cambio que se ha producido. Permite analizar

procesos a través de los relatos, desde una visión retrospectiva, sobre los cambios que se fueron dando, y como repercutieron en su cotidianidad.

El objetivo es reunir evidencia sobre los procesos causales de cambio, no cuantificar el impacto, por lo que no puede proporcionar efectos de tratamiento promedio o recuentos estadísticamente representativos. Presenta historias de cambio en profundidad y detalladas de una manera comprensible, permitiendo que cada historia individual tenga una voz en los resultados.

El desafío de la evaluación cualitativa del impacto es metodológico en términos del diseño de métodos, instrumentos y herramientas que permitan al INTA analizar tanto el impacto como que posibilite su replicabilidad en otras situaciones similares o Centros Regionales.

## 2. Interrogantes de atribución causal

La primer gran pregunta es indagar en el para qué evaluar; y en todo caso, en el qué evaluar. En segundo lugar, explorar en qué se hizo para que esto suceda y cuál fue la secuencia de hechos que llevaron a que esta situación se viva de esta manera. Y fundamentar las preguntas de atribución causal desde la construcción de una teoría de cambio.

Un aspecto clave de la medición de impacto es definir qué elementos pueden o no ser atribuidos al INTA, para lo cual, las preguntas que debemos hacernos a los fines de poder explorar el alcance e intensidad de los impactos son:

**1º** ¿ se generaron cambios entre la situación inicial y final ?

**2º** esos cambios... ¿ son positivos ? ¿ negativos ? ¿ esperados ? ¿ no previstos ?

**3º** esos cambios... ¿ son atribuibles a la intervención ? ¿ en qué magnitud ?

**4º** esos cambios atribuibles... ¿ son directos o indirectos ?

**5º** esos cambios atribuibles directos e indirectos... ¿ son sostenibles en el tiempo ?

La evaluación de impacto es un proyecto de investigación sobre relaciones de causa-efecto que indaga en el proyecto de intervención en la búsqueda de identificar las distintas etapas por las que se debe transitar para producir los cambios esperados y en cada etapa analiza: i) los protagonistas claves, ii) los vínculos entre ellos (acuerdos, conflictos, reconocimiento de los roles), y iii) el flujo de información, bienes e influencia entre los actores que participan del proceso de innovación, y también con el entorno. En la medida que se avanza la conformación de la red socio técnica se identifica en qué etapa y estructura participa cada protagonista y que función cumple: i) decide, ii) gestiona, y iii) ejecuta. Respecto de la red propiamente dicha se deberá analizar y medirse: i) el

encadenamiento: en una red encadenada los roles necesarios están desarrollados y son conocidos por todos; ii) la convergencia: la convergencia refiere a la integración de la red, las acciones dentro de la red son previsibles; iii) el largo: representación plena del sector en el proyecto; iv) la dominancia: establecimiento claro de los términos de coordinación entre los participantes; v) el grado de acuerdos/conflictos en la red; y vi) el avance en el proceso de traducción de la tecnología, que resulta exitoso cuando hay una apropiación de la tecnología.

Estas preguntas y exploración de las relaciones causa-efecto sobre los efectos directos producidos deben focalizarse en identificar los cambios en las condiciones de la calidad de vida de sus beneficiarios y protagonistas: en las relaciones entre los actores, las cadenas de valor, los ingresos, la producción, el acceso a derechos, recursos y mercados, el empoderamiento, el grado de vinculación, el cuidado ambiental de la practicas, la eficacia organizacional, la felicidad de la población, su calidad de vida, el estado del desarrollo de los territorios, etc.

## 3. Atribución y exclusividad en contextos complejos

Un riesgo común que emerge del análisis de eslabones de incidencia frente a contextos de gran complejidad es que a medida que se avanza en los pasos del marco metodológico, se debilita la cadena causal atribuible de manera directa a la acción del instrumento programático, siendo el control total a nivel de actividades y productos (máxima atribución de causalidad), decreciendo en la secuencia de efectos intermedios en los protagonistas del cambio, las transformaciones en procesos e impacto, donde el control y la atribución de causalidad son mínimos. Los contextos de gran complejidad donde el centro de transformación son los territorios, suelen contener múltiples estrategias para transformar sus condiciones de desarrollo. Esta situación implica trabajar con vías alternativas de causalidad, donde conviven varios proyectos de cambio simultáneos sobre un mismo proceso de creación de impacto. La ventaja de haber construido los caminos del impacto y explicitarlos como teoría de cambio desde la etapa de diseño del proyecto de intervención, facilita la exploración de la atribución causal a través del análisis de mecanismos y el monitoreo orientado a impacto sobre los indicadores de resultado intermedio que dan cuenta cuanto nos estamos aproximando a la visión de futuro deseada.

Los impactos finales de las acciones dependen de multiplicidad de protagonistas del cambio y variables clave ya que se trabaja con socios que poseen agendas y objetivos propios. Para analizar las contribuciones de causalidad, se establece una cadena de resultados, desde los directamente atribuibles a la intervención hasta los que escapan a su control.

Las principales limitaciones podrían deberse a dificultades en la conformación de un grupo control o contrafactual, fallas en la aleatorización de los tratamientos, a un diseño experimental inadecuado y a multiplicidad de factores externos no contemplados.

Ante la imposibilidad de contar con grupos control en contextos complejos, se genera evaluaciones con métodos alternativos al contrafactual, que se construyen a partir de las percepciones de la diversidad de los protagonistas del cambio y la exploración de las alternativas posibles de factores de transformación que podrían haber influido en la creación del impacto.

Sin visibilizar la cadena causal, la tendencia será a enfocarnos en los problemas relacionados con nuestra expertise y no necesariamente con todos los que son importantes.

La construcción de Teorías de Cambio es una forma estratégica de demostrar atribución causal sobre los impactos que producen las acciones institucionales que evita la necesidad habitual de construir un grupo control.

Al elegir los indicadores de impacto, es importante identificarlos a lo largo de toda la Teoría de Cambio, y no sólo en el nivel de los resultados (cambios de estado final), de modo que puedan seguir la lógica causal y demostrar su atribución. Sino, se corre el riesgo de que la evaluación de impacto sea como una “caja negra” que podrá determinar si los resultados previstos se materializaron o no, pero no será capaz de explicar porqué.

Ya sea que se trate de evaluaciones ex ante o ex post, la simulación de escenarios plantea análisis muy lineales que no toman en consideración la complejidad multidimensional de las situaciones reales. Urge introducirse en metodologías que permitan modelar el futuro (la visión de cambio deseado), la prospectiva y la construcción social de escenarios que abordan los fenómenos complejos y diseñan los procesos de creación de impacto desde un enfoque de la complejidad.



# MIDIENDO IMPACTO EN EL INTA

## 1. Preguntas de evaluación e interrogantes estratégicos

¿ Qué se evalúa ? ¿ Cómo se evalúa ? ¿ Para qué se evalúa ?

La evaluación de impacto pretende responder a una pregunta específica de causa y efecto: ¿Cuál es el efecto causal de un plan, programa o proyecto en los resultados previstos ?.

La pregunta de una evaluación de impacto puede enfocarse en los cambios directamente atribuibles a un instrumento programático/intervención, a una modalidad de programa o a una innovación de diseño. También se utiliza para probar un mecanismo causal específico dentro de una teoría del cambio. La evaluación de impacto debe ser útil a fines concretos predeterminados.

¿ Impactan el trabajo INTA en los diversos territorios donde tiene presencia institucional ? ¿ De qué manera ? ¿ Cómo puede medirse este impacto ? ¿ El INTA facilita u obstaculiza las transformaciones en el territorio ?.

¿ Puede analizarse el impacto de un desarrollo tecnológico sólo desde la perspectiva del INTA ? ¿ Es rol del INTA proponer programas/proyectos de intervención para la adopción de una determinada tecnología ? ¿ El tipo de tecnología condiciona el proceso de evaluación de impacto ?.

Los interrogantes estratégicos que se consideran pertinentes plantear para pensar la institucionalización de la evaluación de impacto en INTA son:

> ¿Cuál es el órgano rector y cuál el coordinador del sistema de evaluación ? ¿Cuál es el nivel de centralización que consideramos pertinente tener ? ¿ Existe una cultura favorable a la evaluación ?.

> ¿ Qué tipo de normas y valores regulan el sistema ? ¿ Qué aspectos son regulados ?.

> ¿ Qué mecanismos de selección de programas a evaluar se utilizan ? ¿ Quiénes realizan las evaluaciones ? ¿ Qué tipos de evaluaciones predominantes se hacen ? ¿ Existe

una base epistemológica común ?.

> ¿ Para qué se utilizan los resultados de las evaluaciones ? ¿ Se utilizan para la rendición de cuentas, la priorización en la asignación de recursos y/o a efectos de la mejora de los programas ? ¿ Qué limitaciones se pueden identificar ?.

> ¿ Se puede medir el impacto de las grandes decisiones gerenciales del INTA ? ¿ Cómo se están formando los gerentes en cuanto a liderar procesos de creación de impacto ? ¿Cuál es el impacto de los procesos de aprendizaje institucional en la toma de decisiones ?.

## 2. Desafíos y oportunidades

El primer gran desafío inherente a los objetivos del proyecto es traer un poco de luz en un tema que se habla mucho, pero que hay mucha confusión.

El segundo, se enfoca en cómo abordar los desafíos para la institucionalización del enfoque y práctica de la evaluación de impacto en INTA.

Tercero, son desafíos que tienen que ver con cuestiones técnicas, metodológicas y operativas, las cuales en su mayoría se fueron trabajando a lo largo del documento. Sólo quedan por mencionar el:

> i) Cómo conciliar los tiempos e intereses políticos con la motivación de evaluar impacto al no generar beneficios directos sobre sus objetivos de corto plazo;

> ii) Cómo introducir el enfoque de la evaluación de impacto en los procesos de priorización presupuestaria y distribución de recursos públicos; y

> iii) Cómo enfocar el proceso de construcción de las guías metodológicas y formación de masa crítica local: si en función de casos pilotos específicos (las situaciones de evaluación) o sobre los sujetos involucrados en el proceso de creación de impacto (cada agente INTA en la evaluación del impacto de sus actividades, la mecánica de construcción social de los observatorios, las percepciones de impacto de los planes de gestión de las unidades INTA, etc.).

Los principales desafíos que deberían considerarse para la institucionalización de la evaluación de impacto son:

En primer lugar, una vez construida la base epistemológica común sobre la naturaleza de la gestión del impacto (creación y medición), surge el desafío de cómo lograr que el INTA se la apropie y empiece a ser parte de la cultura institucional.

Para garantizar el funcionamiento de un sistema de medición de impacto, la motivación y convencimiento personal para que esto suceda debe compartirse y expandirse por multiplicidad de individuos. Debe producirse un cambio cultural.

Un desafío importante asociado a ello es el fortalecimiento de las capacidades institucionales de manera descentralizada, generando masas críticas en los territorios.

Cómo se mencionó con anterioridad, se considera relevante que los diseños de evaluación deben incorporar un análisis de las dimensiones históricas y contextuales que dificultaron el desarrollo esperado de la cartera programática, sus instrumentos y la estrategia de gobernanza. Esto implica un aprender haciendo que genere aprendizajes para la una mejora continua del sistema de toma de decisiones basado en evidencia. Para ello, es fundamental asumir el desafío de poder vincular propuestas metodológicas y el desarrollo de habilidades acordes a los nuevos desafíos de una evaluación prospectiva del impacto. Para ello, es importante promover aprendizajes vinculados a la reconstrucción de Teorías de Cambio sobre procesos de creación de impacto pasados, que permitan medir los impactos actuales, originando de esta manera nuevas capacidades para poder gestionarlos.

Otro aspecto relevante es asumir el desafío de promover una cultura del impacto en INTA. Que el INTA pueda presentarse y dialogar con el SAAA desde los impactos que genera. Que el INTA pueda gestionar procesos de creación de impacto y enfocar su accionar estratégico en ello.

Para ello, es clave legitimar la acción y pertinencia institucional: los desafíos de la medición del impacto del INTA en el SAAA en este tiempo de crisis se vinculan, en el corto plazo, a la emergencia alimentaria y económica, en poder dar cuenta de que el accionar institucional es relevante y que la sociedad (sobre todo los sectores más vulnerables) están mejor con un INTA activo y en pleno funcionamiento produciendo transformaciones para superar la crisis actual. Es importante asumir el desafío de la gestión del impacto (creación y medición) como estrategia de posicionamiento institucional en tiempo de crisis.

Para lo cual, de la mano se encamina el desafío de construir e implementar un plan de comunicación estratégica de los procesos de creación de impacto, los resultados de su

evaluación y de cómo presentar al INTA a partir de los impactos producidos y en producción (proceso de creación).

Es fundamental incorporar una cultura de impacto en la cultura organizacional que aumente la capacidad para que todos sus miembros se sientan parte importante en la contribución al logro de los impactos a mediano y largo plazo (cada uno dentro de su área específica, generando su propio impacto sobre el SAAA) y en forma paralela desarrollar estrategias que facilite que dicha cultura se localice en todos los niveles de la institución.

Asociado a ello, surge la necesidad de promover espacios de diálogos reflexivos abiertos y continuos, los más interdisciplinarios posibles, sobre nuestro rol y el impacto que la sociedad espera y merece. Es importante propiciar espacios donde explorar y reconocer colectivamente los aspectos en los que estamos bien encaminados y cambiar la lógica de las acciones que no producen los efectos esperados y construir una teoría del cambio sobre los caminos a recorrer para potenciar futuras acciones.

El desafío de involucrar al INTA en la construcción de una agenda futura para la gestión de impactos (creación y medición) desencadena otros desafíos claves:

> En primer lugar, cómo instalar el enfoque de la evaluación de impacto en el próximo PMP.

> En segundo, el cómo institucionalizar la evaluación de impacto en la construcción de la próxima cartera programática del INTA. Los equipos de redacción de los próximos instrumentos programáticos deberán recibir capacitaciones en esta temática. Se deberá pensar un plan de formación que sea acorde y esté disponible para esto a su debido tiempo.

> En tercero, el gran desafío de cómo propiciar que cada agente INTA evalúe su propio impacto sobre el SAAA: Cada miembro del INTA, desde su puesto laboral, debería incorporar esta metodología de trabajo para organizar y eficientizar su labor. Para lo cual, es necesario generar un esquema y propuesta metodológica que permita que cada agente INTA mida y reflexione desde sus propios grupos/ unidades cuál es el impacto de su trabajo sobre el SAAA. En este punto, además habría que considerar la relación del paradigma de evaluación de impacto con el diseño de la carrera laboral a los fines de generar incentivos y motivaciones concretas que permitan materializar este desafío.

> En cuarto lugar, surge el desafío de construir un sistema de medición de impacto flexible, adaptable a diferentes condiciones y contextos. Un sistema integral de evaluación de resultados e impacto con distintos niveles, involucrando a diferentes actores (protagonistas del cambio) y analizando distintos componentes. Para ello, es fundamental desarrollar un sistema que genere sinergias entre

el aprender a aprender (y a desaprender), la apropiación social del conocimiento, el fortalecimiento de las competencias en las personas y organizaciones, el gestionar con prospectiva estratégica hacia procesos sostenibles de desarrollo y el cómo desafiar el capital intelectual organizacional del INTA para liderar procesos de creación de impacto acordes a la post-normalidad.

Constituye un desafío clave la adaptación del sistema de medición de impacto al contexto actual y al contexto organizacional (la estructura gerencial del INTA). Atributos como el enfoque en la gestión por resultados, o mejor aún en enfoque de la teoría de cambio, la capacidad crítica, la flexibilidad para una mejora continua, el conocimiento legítimo y útil para la toma de decisiones basada en evidencia, etc. promueven el desarrollo de un sistema de gestión del impacto. Adoptar este tipo de sistemas produce cambios en los modelos operativos, en los procesos institucionales y los sistemas de comunicación, información y diálogo con la sociedad. Lo cual implica asumir estratégicamente la construcción de un plan de sensibilización, capacitación y formación a los beneficiarios y protagonistas del SAAA para su apropiación como práctica cultural en post del desarrollo y del bien común.

Si lo pensamos desde las tres funciones básicas de la planificación: prospectiva, coordinación y evaluación. El desarrollo de un sistema de seguimiento y evaluación coordinado en Argentina es una tarea importante a emprender para superar los esfuerzos individuales y fragmentados, para generar una cultura de la evaluación de impacto, mejorar la calidad de las decisiones, la rendición de cuentas a la sociedad y aportar al desarrollo nacional y a la mejora de la calidad de vida de la población. Siempre habrá problemas y coyunturas más urgentes y necesarias que fortalecer las capacidades de evaluación, pero tenemos hoy la oportunidad de llevar adelante una estrategia de evaluación de impacto ex-ante de las estrategias que surjan en este nuevo contexto, y de evaluar ex post para producir mejores impactos en los nuevos procesos de gobernanza.

Otro desafío de la implementación del sistema, radica en cómo coordinar en la estructura programática los proyectos de evaluación de impacto desfasados con la dimensión temporal de los instrumentos programáticos a medir ex post, a los fines de garantizar que se produzca la madurez del impacto que se desea analizar y poder reflexionar correctamente sobre su alcance e intensidad.

En cuanto al desafío de promover espacios de reflexión y diálogo continuo con beneficiarios y protagonistas del cambio sobre los procesos de creación del impacto del INTA en un territorio específico y sus lecciones aprendidas, el desarrollo de observatorios de impacto resulta una estrategia clave. Desde aquí se pueden asumir los desafíos

de: i) Fortalecer capacidades individuales y colectivas de los protagonistas locales en la gestión del impacto; ii) Vigorizar las organizaciones locales/territoriales en el enfoque de la evaluación de impacto y los procesos de creación de impacto para construir el futuro de los territorios; iii) Fortalecer capacidades locales en la conformación de equipos técnicos territoriales multidisciplinarios e inter institucionales que permitan identificar y comprender la dinámica de los impactos; iv) Actuar como enclave para el direccionamiento estratégico participativo del INTA, involucrando a los protagonistas del SAAA por medio de los CLAs y CCRs; v) Orientar la construcción colectiva hacia el diseño de escenarios de impacto sobre los desafíos de futuro y su evaluación ex ante sobre nuestra capacidad de acción para dar respuesta ante estos cambios; etc.

Otro gran desafío tiene que ver con el enfoque institucional y el propósito de promover procesos de creación de impacto; y en los por qué y para qué evaluarlos. El desafío de equilibrar el cómo no caer en el riesgo de querer evaluar impacto sólo de acciones exitosas, especialmente cuando se necesita construir esquemas operativos para la identificación de los impactos a evaluar por CR/CI. El hecho de que la potencialidad de un sistema de evaluación de impacto se alimente de demandas provenientes de las distintas unidades del INTA propicia fuertemente enfocarse en los casos exitosos reduciendo la evaluación a un proceso de rendición de cuentas. Cuando sucede este tipo de situaciones, actúan en desmérito de los procesos de aprendizaje institucional, de identificar y comprender que funciona y que no para mejorar la capacidad de producir impactos en el SAAA. Es clave poder trabajar estratégicamente el diseño del sistema para aprovechar la máxima expresión del enfoque de la evaluación de impacto, aprender, mejorar y realzar el posicionamiento y legitimidad institucional.

Un último gran desafío a abordar es la evaluación del impacto de la gestión del INTA y asociar a ello reflexiones que se enfoquen en el análisis de los efectos de un mundo sin INTA a partir de los espacios de diálogo con los beneficiarios y protagonistas del cambio de los observatorios de impacto. Es importante para el posicionamiento, la legitimidad y el desarrollo institucional el análisis de impacto de los modelos de gestión, los planes estratégicos de las unidades, sus teorías de cambio, en enfoque de los procesos priorizados de creación de impacto, sus estados de avance, los esquemas de incentivo sobre los RRHH y el trabajo inter-institucional, etc.

Medir el impacto de las grandes decisiones gerenciales en el INTA es un desafío clave. Implica apropiarse de la gestión por impacto en los distintos niveles de acción y de decisión. Las decisiones de gestión surgen naturalmente en el seno de variables heterogéneas (que muchas veces son



imponderables) y operan en marco de la multi direccionalidad, consecuentemente a la hora de planificar los procesos de innovación y cambio en los territorios. Reconocer resultados en estos contextos es altamente complejo. No obstante y dada la necesidad, es un desafío aportar con mayor claridad en este aspecto que implica mirar la realidad desde este paradigma y orientar las acciones a tal fin.

### 3. Lineamientos y criterios mínimos

Dar cuenta (comprender y (de)mostrar) del impacto del INTA sobre el SAAA. Plantear un sistema de mejora continua para la gestión de procesos de creación de impacto. Establecer una base epistemológica común.

Demostrar atribución de causalidad: el efecto es resultado de la intervención y no de otros factores.

Descartar la posibilidad de que otros factores, como tendencias de la actividad económica o intervenciones de otros proyectos puedan ser la causa del cambio.

Análisis de los mecanismos que producen los efectos y el contexto en que estos ocurren.

Co-diseñar y debatir procesos de creación de impacto, a partir del análisis participativo de las trayectorias posibles de transformación.

Estimar la relación entre la intervención y la magnitud del resultado.

Los impactos se miden por su alcance e intensidad.

Abordar la diversidad, multidimensionalidad y pluralidad de escalas de los impactos.

Pragmatismo: responder a productos y problemas actuales y prácticos.

Romper los esquemas metodológicos clásicos y construir desde la perspectiva situada de lo que sucede en un entorno y tiempo concreto, desde la especificidad de cada situación a evaluarse.

No debe ser una metodología testigo, sino varias, con flexibilidad en su aplicación, que permitan adaptarse a la particularidad del proyecto, caso o sitio/territorio a evaluar.

Validar/proveer métodos que permitan medir la integridad de los impactos que generamos.

Robustez metodológica.

Adaptabilidad a diferentes condiciones y contextos.

Abordaje de la Complejidad.

Combinación de métodos mixtos cuali-cuanti.

Reflexión permanente sobre las lecciones aprendidas en la aplicación del método.

Fortalecer capacidades individuales y colectivas de los protagonistas locales del cambio.

Vigorizar las organizaciones locales/territoriales.

Fomentar la participación de los actores en la planificación, ejecución y evaluación de los impactos que se desarrollan en el territorio.

Fortalecer capacidades de los equipos técnicos territoriales.

Priorizar los procesos de creación de impacto en post de potenciar a los grupos desfavorecidos y grupos menos representados de la negociación colectiva.

Focos estratégicos para la evaluación de impacto:

> La mejora de la calidad de vida y la toma de decisiones estratégicas en post de transformar la realidad para el desarrollo.

> Los impactos que emergen de los proyectos y programas de intervención/transformación, diseñados y planificados para alcanzar el escenario de cambio deseado.

Identificar (explicitar) los cambios esperados (y el camino del impacto) desde el diseño de los proyectos de intervención/agendas I+D+i.

Seleccionar y definir los indicadores de impacto en función de las estrategias de gestión de las unidades INTA.

Implementar proyectos de evaluación participativa del impacto con los protagonistas del cambio.

Establecer agendas continuas de medición y diálogo sobre los procesos de creación de impacto.

Determinar la periodicidad necesaria para monitorear los procesos de creación de impacto.

Proponerse un firme compromiso con la consecución de resultados medibles y los más altos estándares de integridad, transparencia y rendición de cuentas.

Definición clara de cuál será la utilización de las evaluaciones.

Producir aprendizajes para la construcción de un proyecto de cambio sobre la situación problema, que materialice el futuro deseado.

Evaluar si se producen los impactos proyectados, si estos son causa-efecto exclusivo del proyecto de cambio (o influyeron otros factores), y si este genera efectos no esperados sobre la realidad que busca transformar.

Construcción participativa de indicadores representativos de lo que se quiere evaluar. Los indicadores deben ser específicos, medibles, atribuibles, realistas, focalizados y seleccionados con la participación de los beneficiarios y protagonistas del cambio.

Acciones que promuevan un proceso sistemático de planificación de la evaluación del impacto y el desarrollo de una cultura e institucionalización de este enfoque y herramienta de gestión.

Construcción de mapas de causalidad, cadenas de valor público e identificación de los supuestos subyacentes al camino del impacto.

Análisis de las atribuciones de impacto con los beneficiarios de los proyectos de intervención/transformación.

Análisis de los modelos teóricos y los sistemas de creencias sobre los procesos de creación de impacto que se quieren implementar frente a la construcción de su teoría de cambio con los beneficiarios y protagonistas locales.

Incorporación de las opiniones y percepciones de los beneficiarios directos del proyecto de intervención/transformación, de los técnicos que acompañaron el proceso y de los actores territoriales, con una mirada desde las múltiples dimensiones en juego.

Promover acciones para el desarrollo de evaluaciones prospectivas del impacto.

Desarrollar metodologías específicas para evaluar el impacto de la gestión institucional en los distintos niveles de acción y de decisión.

El equipo necesario para realizar este tipo de evaluación debe ser multidisciplinario, con presencia de un experto metodológico.



## CONSIDERACIONES FINALES

El INTA cuenta con una gran capacidad institucional para evaluar impacto y lograr que cada uno de sus instrumentos programáticos y unidades puedan presentarse a la sociedad desde los impactos que origina. Para ello, es fundamental asumir la evaluación de impacto como estrategia de comunicación y legitimación de la labor del INTA ante las demandas, necesidades y oportunidades del SAAA. Lo cual, será posible si se incorpora a la cultura de gestión institucional la práctica de toma de decisiones basadas en evidencia y se fortalecen las capacidades de manera descentralizada, generando masas críticas en los territorios.

A su vez, es importante poder identificar retos de implementación a resolver o reacomodar en términos de impacto sobre las actividades, programas y procesos institucionales: ¿Estamos logrando el impacto esperado? ¿Debería ocurrir tal situación, pero habitualmente observamos que termina ocurriendo tal otra? ¿Hay más de una solución para un mismo reto y no sabemos cuál es la más eficiente?.

Los retos que se tendrán que afrontar desde el INTA para institucionalizar una cultura de medición de impacto surgirán, en primer lugar, desde la propia disputa de sentidos sobre la relevancia de que toda la institución se enfoque y aboque a ello. Segundo, prosiguiendo con desafíos que interpelan problemas de coordinación y cooperación, en cuanto a cómo se motiva a todo el personal para que sean parte de estos procesos de evaluación, cada uno desde el lugar que contribuye a la construcción del INTA día a día. Tercero, finalizando con retos sobre los resultados de impacto obtenidos durante el proceso que podrían tener una explicación poco clara en términos de atribución o contribución sobre los efectos observados.

A los cuestionamientos sobre porque promover evaluaciones tan caras, se le suman cuestionamientos sobre la calidad y utilidad de sus resultados en tiempo y forma para la toma de decisiones estratégicas. A esto, cuestionamientos

sobre la capacidad de los equipos que llevarán a cabo la evaluación, la eficiencia de los métodos seleccionados, los tiempos necesarios y el volumen de información requerida para obtener resultados. Otro fuerte cuestionamiento suele implicar la capacidad de coordinación entre las distintas direcciones, coordinaciones, grupos de trabajo y beneficiarios involucrados en la evaluación. Es todo un desafío dimensionar la coordinación que requiere manejar simultáneamente distintos enfoques, integrar múltiples demandas de información en un solo cuestionario, y asegurar la calidad de la recogida de datos. La calidad de la comunicación empleada entre todas las personas comprendidas en el proceso de medición del impacto es la clave para una adecuada coordinación.

Otro desafío importante a la hora de encarar una evaluación, tiene que ver con cómo conciliar los procesos e instrumentos de toma de datos con la información necesaria para la evaluación. Un gran riesgo que se presenta es la elaboración de cuestionarios demasiados extensos que desaniman a las personas entrevistadas, entran en tensión con sus tiempos disponibles y los tiempos propios para obtener los resultados de la evaluación, y tornan incompatibles los recursos disponibles para llevar a cabo el estudio. Un reto importante es ser muy selectivos con los indicadores que se van a incorporar en los distintos instrumentos de captura de datos para asegurar información de calidad. Otro riesgo asociado a ello, es el uso de sistemas digitales para los servicios de recolección de la información. Aunque estos facilitan la tarea del encuestador, conllevan similar tiempo, sino más, por parte de las personas a ser encuestadas. Y el esfuerzo y tiempo requerido para el análisis suele ser el mismo que con el uso de las tecnologías tradicionales. Otro tema asociado a cuestionarios largos es que se necesitará la firma de consentimiento de la encuesta o entrevista a realizar, por lo cual, puede ser motivo de rechazo directo el contemplar formatos no amigables, pocos comprensibles y muy extensos.

Otros retos que surgen en el momento del análisis de los resultados de impacto tienen que ver con el significado que estos arrojan. Para lo cual, un gran aliado es la evaluación de impacto de gestión y el análisis de mecanismos, propuestas que se enfocan en los procesos, supuestos y riesgos de los modelos lógicos propuestos para el cambio. Esto implica otro gran nuevo desafío para el INTA: evaluar los procesos de creación de impacto, los modelos de gestión propuestos para generar/maximizar impactos. Estos análisis no solo mejoran la calidad de respuesta de la institución a las demandas, necesidades y oportunidades del SAAA, sino que también contribuyen a identificar alternativas de implementación que ayudan a explicar los resultados de impacto en contextos diferentes.

Metodológicamente, surgen otros retos a considerar. Las evaluaciones del impacto examinan si las intervenciones de un proyecto han tenido efecto en las personas y comunidades involucradas, en comparación con las personas que comparten características sociales y económicas similares fuera del proyecto. Pero, ¿cómo se identifican a las personas y comunidades para realizar esta comparación cuando un proyecto cubre toda una gama de actividades, como suele suceder en los casos de los proyectos de desarrollo comunitario? Aunque las comunidades suelen beneficiarse de esa variedad de actividades, evaluar el impacto de los proyectos se torna complicado, sobre todo a la hora de determinar el grupo de comparación correcto. Para que en una evaluación de impacto se pueda analizar si determinados efectos directos son atribuibles a un proyecto, es necesario comparar a las personas que participaron en el proyecto con otras que se encuentren en una situación similar pero que no se beneficiaron de las actividades del proyecto. En los casos en que el proyecto entraña una gran variedad de actividades, determinar el grupo de comparación no es tarea fácil.

Para solventar esa dificultad, los investigadores necesitan entender bien cómo se ejecutó el proyecto y cuáles son los rasgos comunes y los supuestos subyacentes. La mejor alternativa ante este tipo de situaciones es no evaluar todos los aspectos de la intervención. En su lugar, la evaluación del impacto se centrará en el componente más relevante del proyecto, que es el que se prevé que tendrá un mayor impacto. Otra opción, es centrar la evaluación del impacto del proyecto en combinaciones específicas de actividades de entre las que llegaran a un mayor número de beneficiarios. Además, en la actualidad se cuenta con disponibilidad de datos geoespaciales que permiten definir un grupo de comparación adecuado entre las comunidades no beneficiarias cercanas que tengan características biofísicas similares a las de las comunidades beneficiarias. El objetivo es asegurarse de que los dos grupos tienen el mismo potencial de producción y recursos

naturales similares, un aspecto fundamental en un proyecto de desarrollo impulsado por la comunidad que abarque una gran diversidad de actividades y productos.

En cuanto a los principales desafíos para institucionalizar la evaluación de impacto en INTA podemos mencionar que se enfrentarán:

1) Desafíos propios de la gestión pública. Entre otros, la formación de recursos humanos y equipos de trabajo con capacidad técnica adecuada; la generación de un sistema de incentivos que motiven acciones de monitoreo orientado a impacto y el análisis de los efectos de la labor del INTA; y la decisión estratégica del momento y período de la medición de impacto asociados o no a tiempos favorables o desfavorables del ciclo político.

2) Desafíos propios de la selección de los métodos apropiados a la evaluación. La decisión metodológica depende de las condiciones de accesibilidad a la información y de cuestiones éticas. Por ello, es crucial que la misma se haga en función de los criterios de selección de los participantes del proyecto, a los fines de evitar este tipo de debates. El desafío radica que en general no hay criterios explícitos de selección en los instrumentos programáticos del INTA, a pesar de que contamos con recursos finitos para la atención de las demandas, necesidades y oportunidades del SAAA. A su vez, para medir impacto en INTA, atendiendo a la multiplicidad de actores con los cuales se trabaja y las diferencias de enfoque y visión estratégica que cada uno de ellos asumen, es fundamental contar con el acuerdo de los stakeholders acerca de qué se busca responder con una evaluación de impacto a nivel de un territorio y área determinada, y cuál será el alcance de esta.

3) Desafíos en torno a los usos posibles de los resultados de impacto evidenciados. Estos pueden ser utilizados para recomendar futuras acciones, aprender y mejorar sobre sus hallazgos, tomar decisiones basadas en evidencia, como instrumentos de legitimidad o comunicación estratégica con la sociedad, etc.

4) Desafíos sobre el reto de construir una cultura de gestión por impacto estimulada por las direcciones y coordinaciones del INTA, sus concejos asesores, decisiones políticas que promuevan responsabilidad social y una sociedad en búsqueda de satisfacción pública.

¿Cómo lograr que el INTA se apropie la gestión por impacto y empiece a ser parte de la cultura institucional? Para garantizar el funcionamiento de un ecosistema de medición de impacto, la motivación y convencimiento personal para que esto suceda debe compartirse y expandirse por multiplicidad de personas que integran la institución. Debe producirse un cambio cultural. Para ello, es importante que el INTA pueda presentarse y dialogar

con el SAAA desde los impactos que genera. Es clave legitimar la acción y pertinencia institucional. También, que todos sus miembros se sientan parte importante en la contribución al logro de los impactos a mediano y largo plazo. Asociado a esto, la necesidad de promover un espacio continuo de diálogo abierto e interdisciplinario sobre nuestro rol y el impacto que la sociedad espera y merece.

El desafío de involucrar al INTA en la construcción de una agenda futura para la gestión de impactos (creación y medición) desencadena otros desafíos claves:

- > ¿ Cómo instalar el enfoque de la evaluación de impacto en el próximo PMP ?.
- > ¿ Cómo institucionalizar la evaluación de impacto en la construcción de la próxima cartera programática ?.
- > ¿ Cómo propiciar que cada agente INTA evalúe su propio impacto sobre el SAAA ?.
- > ¿ Cómo introducir el enfoque de la evaluación de impacto en los procesos de priorización presupuestaria y distribución de recursos públicos ?.
- > ¿ Cómo medir el impacto de las grandes decisiones gerenciales del INTA ?.

Pensar y encontrar modos posibles de medición de impacto en tiempos de transformación como el que nos toca atravesar es una necesidad y desafío de la agenda actual. Frente a las nuevas modalidades de trabajo, con propuestas de presencialidad y virtualidad diferentes, las herramientas digitales juegan un rol fundamental. Por esta razón, necesitan ser analizadas en relación a la propuesta del ecosistema de evaluación de impacto que se quiere diseñar e implementar. A su vez, los sentidos de la práctica evaluativa, también tienen que ser analizados a la luz de la complejidad actual. Los por qué, para qué y para quién evaluamos, junto a los qué, cómo y qué hacemos con los resultados evidenciados, son aspectos clave a debatir y construir como institución.

Para ello, es fundamental dialogar sobre la base de los principios ya consensuados para la construcción de una propuesta INTA de medición de impacto: pensar la institución desde la evaluación de impacto, a partir de espacios de reflexión crítica continua, junto a la adecuación y sostenibilidad del contexto organizacional a la naturaleza de la valuación, frente a la construcción de un lenguaje compartido y la existencia de una base epistemológica común que promuevan un cambio cultural hacia un ecosistema de medición de impacto y su legitimación. Para que esto sea posible, es importante contar con masa crítica en los territorios especializada y trabajando en red que permita capitalizar las propias experiencias de la Institución como práctica de gestión.

A su vez, es necesario explicitar el marco organizacional que requerirá el ecosistema de evaluación. Por ejemplo, una alternativa es conformar la figura de un monitor general entre la estructura de planificación y la comunidad de práctica de evaluación de impacto que emerja de la actual cartera programática para tomar este tipo de definiciones, tanto a nivel nacional y programático, como de los Centros Regionales y de Investigación. Si se proyecta desde la constitución de observatorios de impacto como estrategia transversal, los mismos actuarán como enclave para el direccionamiento estratégico participativo del INTA, involucrando a los protagonistas del SAAA por medio de los Consejos Local Asesor y Consejos de Centro Regional. De este modo, guiarán el diseño de escenarios de impacto sobre los desafíos de futuro y su evaluación ex ante sobre la capacidad de acción institucional para dar respuesta ante los cambios previstos. Sea el modo que se construya la explicitación del marco organizacional, la asimilación del enfoque de evaluación de impacto (ex ante y ex post) en el proceso de formulación de las próximas carteras de instrumentos programáticos del INTA y modelos de gobernanza de sus distintas unidades, es un desafío clave a considerar.

## Recomendaciones finales

Pensando en un INTA que asume el desafío de empezar a trabajar orgánicamente estos temas, la primera recomendación es no enfocarse, como primera etapa de trabajo, en hacer evaluaciones, sino en consensuar una metodología de evaluación de impacto. Es importante que desde la metodología consensuada se comience a formar a las direcciones, las coordinaciones y los grupos de trabajo en la práctica de la gestión por impacto. Y que se empiecen a hacer experiencias de unidades de evaluación en las distintas áreas de trabajo del INTA. A su vez, sumar a dichas unidades la expertis de evaluadores externos que se incorporen como colaboradores para sacar el mayor provecho al análisis de los resultados de impacto evidenciados y contribuyan en el diseño de la estrategia de comunicación. Es importante que no se intervenga con un saber hacer externo a la Institución en el proceso de diseño e implementación del proyecto de evaluación.

Por otro lado, construir una agenda de comunicación que promueva una cultura de transparencia, de autoevaluación en términos de mejora continua, que se presente transparentemente ante la sociedad a partir de los resultados de impacto que han producido, esperados e imprevistos, positivos y negativos, potenciando un trabajo articulado sobre aquellas áreas que es necesario innovar y mejorar la calidad de respuesta institucional.

A esto se suma que existe un amplio campo de antecedentes bibliográficos y experiencias de evaluación de impacto. No estamos frente a un campo novedoso, pero si frente a

un tiempo y contexto que requiere ser innovador en cuanto a las formas e instrumentos para la medición de impacto y su desafío como cultura de una moderna gestión pública que aspira a mayor democracia.

Razón por la cual, se recomienda el pluralismo metodológico. Hoy en día existe una fuerte tendencia a desarrollar “el” método, a caer en la moda de adoptar un solo enfoque que se considere el más apropiado y desechar todo lo demás. Es importante poner de relieve que se mide para comprender, para aprender y para evaluar. Medimos para comparar, para comprender cómo los resultados logrados impactan en la finalidad de la intervención y para mejorar el proceso de aprendizaje colectivo y la capacidad de gestión. Para esto, no existe una única metodología para evaluar el impacto y, menos aún, que sea apropiada para cualquier tipo de contexto y situación.

Como estrategia institucional es necesario priorizar la pluralidad metodológica, aprovechando la diversidad de métodos y técnicas, complementarias y no excluyentes, desarrollar una caja de herramientas para la medición de impacto que, según los criterios de selección de beneficiarios y recursos presupuestarios del proyecto, se puedan adoptar y adaptar las más adecuadas para los objetivos de la evaluación. No existe un modelo único en la manera de

institucionalizar la función de evaluación de impacto, sino diferentes alternativas y diseños que se ajustan a las particularidades político-institucionales.

Las evaluaciones de impacto son más costosas que el resto de las evaluaciones, por lo tanto, es importante saber si están dadas las condiciones para poder realizarlas. Para ello, es necesario analizar la factibilidad de la evaluación de impacto. El INTA siempre va a poder medir resultados, pero no siempre se va a poder o va a tener sentido medir impacto.

Finalizando, un último gran desafío para un ecosistema de evaluación de impacto es lograr un trabajo de síntesis. Esto implica analizar que se puede inferir a partir del conjunto de evaluaciones de impacto que se hayan realizado. Sintetizar el conocimiento de evaluaciones similares en contextos semejantes, pero con foco en distintas áreas, por ejemplo, evita el costo y los tiempos de iniciar nuevas evaluaciones que pueden inferirse sus resultados a partir del acervo del conocimiento vigente. Se pone en valor los resultados de las evaluaciones que forman parte del repositorio institucional que contribuyen a la base de evidencia global sobre el desempeño de una gama aprendizajes sobre programas y políticas, que servirán de insumo para el diseño de nuevos instrumentos programáticos.

## BIBLIOGRAFÍA

- **Arenas Caruti, D. (2019).** *Evaluación de Programas Públicos. Instituto Latinoamericano y del Caribe de Planificación Económica y Social, (ILPES). Santiago de Chile.*
- **Avila, D. y Sain, G. (2007).** *Evaluación de los impactos potenciales de los proyectos financiados por el FONTAGRO 2da. y 3ra. convocatorias / IICA, FONTAGRO - San José, C.R.: IICA.*
- **Barret D., Blundo-Canto G., Dabat M. H., Devaux-Spatarakis A., Faure G., Hainzelin E., Mathé S., Temple L., Toillier A., Triomphe B., Vall E. (2018).** *Guía metodológica Impress: Evaluación ex-post de los impactos de la investigación agrícola en los países en desarrollo. Montpellier, France, CIRAD, 96 p. ISBN: 978-2-87614-744-7.*  
<https://doi.org/10.19182/agritrop/00064>
- **Blasco, J. y Casado, D. (2009).** *Guía práctica 5. Evaluación de impacto Colección Ivalua de guías prácticas sobre evaluación de políticas públicas. IVALUA, Cataluña, España.*
- **Catley, A., Burns J., Abebe, D., Suji, O. (2007).** *Evaluación Participativa del Impacto. Guía para profesionales. University Tufts, Feinstein International Center. USA.*
- **Chambers, R., Karlan, D., Ravallion, M. and Rogers, P. (2009).** *Diseño de evaluaciones de impacto: Perspectivas diversas. Working paper 4. In Spanish. International Initiative for Impact Evaluation. c/o Global Development Network. New Delhi. India.*
- **Chavarría Miranda, H. (2018).** *Guía para la formulación de políticas públicas para la agricultura con criterios de evaluabilidad. IICA.*  
<http://repositorio.iica.int/handle/11324/7129>
- **De Rham, P. y Mancero, L. (2009).** *Monitoreo y evaluación de acciones de desarrollo orientadas al impacto. Serie Metodologías. Secretaría Técnica ASOCAM-Intercooperation. Auspicio: COSUDE. Quito. Ecuador.*
- **Demel, N., Fiebiger, M., Guenther, D., Mogge, M. and Sterly H. (2008).** *Guía orientación a efectos e impactos en los Proyectos y Programas de Welthungerhilfe. Parte I: Trasfondo y Definiciones. Coord.: Mathias Mogge, Unidad Conocimientos, Innovación, Asesoría. Deutsche Welthungerhilfe e. V. Friedrich-Ebert-Strabe 153173. Bonn.*
- **Fernández, L. J. (2017).** *Método de evaluación de resultados de incidencia del diálogo de políticas. Jóvenes rurales y su territorio. Una estrategia de dialogo de políticas. RIMISP. FIDA. Centro Latinoamericano de Desarrollo Rural. Chile.*
- **Fernández de Castro Fabre, A. (2010).** *Análisis de la medición del impacto sobre el desarrollo local en los proyectos de investigación de la Universidad Agraria de la Habana (UNAH). Tesis presentada en opción del título de Máster en Desarrollo Agrario Rural. La Habana, Cuba.*
- **FIDA (2015).** *Oficina de Evaluación Independiente del FIDA. Manual de evaluación. Segunda edición. ROMA.*
- **Gertler, P. J., Martínez, S., Premand, P., Rawlings, L. B. y Vermeersch, C. M. J. (2017).** *La evaluación de impacto en la práctica. Banco Interamericano de Desarrollo y Banco Mundial. doi: 10.1596/978-1-4648-0888-3. Licencia de atribución: Creative Commons CC BY 3.0 IGO. Segunda edición. Washington, DC.*
- **Guijt, I. e Retolaza, I. (2012).** *Definiendo la “Teoría del Cambio”. Basada en los aportes de Jim Woodhill, Paola Roza, Simone van Vugt.*  
<https://docplayer.es/57271072-Definiendo-la-teoria-del-cambio-irene-guijt-e-inigo-retolaza-basada-en-los-aportes-de-jim-woodhill-paola-roza-simone-van-vugt-marzo-2012.html>
- **Hehenberger, L., Harling, A. M., Scholten, P. (2013).** *“A Practical Guide to Measuring and Managing Impact”. Editado por la Asociación Española de Fundaciones, European Venture Philanthropy Association. España.*
- **Leeuw, F. and Vaessen, J. (2009).** *Impact Evaluations and Development. NONIE Guidance on Impact Evaluation. NONIE - The Network of Networks on Impact Evaluation, c/o Independent Evaluation Group. NW. Washington, DC.*



- **Mantilla, R. V. (2003).** *Hacia un nuevo enfoque de la evaluación de impacto de proyectos de desarrollo rural. Cuadernos de Desarrollo Rural (50), Facultad de Estudios Ambientales y Rurales de la Pontificia Universidad Javeriana de Bogotá - Colombia.*
- **Monje, J. A. (2017).** *Teoría del Cambio en Contextos Complejos. 40 Lecciones para la gestión de proyectos ágiles. Centro de Estudios Estratégicos Magrebies (CEEM). Andalucía. España.*
- **Navarro, H. (2005).** *Manual para la evaluación de impacto de proyectos y programas de lucha contra la pobreza. Instituto Latinoamericano y del Caribe de Planificación Económica y Social (ILPES) Área de Proyectos y programación de inversiones manuales 41. CEPAL. Santiago de Chile.*
- **Navarro, H., King K., Ortegón E., Pacheco J. F. (2006).** *Pauta metodológica de evaluación de impacto ex-ante y ex-post de programas sociales de lucha contra la pobreza Aplicación metodológica. Instituto Latinoamericano y del Caribe de Planificación Económica y Social (ILPES). Área de Proyectos y Programación de Inversiones. CEPAL. Santiago de Chile.*
- **Nichols, R. y Mackinnon, A. (2014).** *Planificando el cambio. Usando una teoría del cambio para girar la planificación y la evaluación. GrantCraft. Foundation Center. www.grantcraft.org*
- **Retolaza Eguren, I. (2010).** *Teoría del Cambio. Un enfoque de pensamiento-acción para navegar en la complejidad de los procesos de cambio social. PNUD-Hivos. Guatemala.*
- **Retolaza Eguren, I. (2018).** *Teoría de Cambio. Una brújula para orientarte en el camino. Obtenido de: <http://ateneucoopbll.cat/wpcontent/uploads/2018/04/Teoría-de-Cambio-una-brujula-2.0.pdf>*
- **Robín, S., García, B. (2019).** *Luces y sombras de la medición del impacto social en España. El estado de la medición y gestión del impacto social en España. ESIMPACT, España.*
- **Rogers, P. (2014a).** *Sinopsis de la Evaluación de Impacto, Síntesis Metodológica N° 1, Centro de Investigaciones de UNICEF, Florencia.*
- **Rogers, P. (2014b).** *La teoría del cambio, Síntesis Metodológica: Evaluación de Impacto N° 2, Centro de Investigaciones de UNICEF, Florencia.*
- **Rogers, P. (2014c).** *Sinopsis: Estrategias de atribución causal, Síntesis Metodológica N° 6, Centro de Investigaciones de UNICEF, Florencia.*
- **Serrano, E., Herrera, M., Martínez, A. y Simón, J. y Díaz, A. (2018).** *Bases para la Evaluación de Impacto de Políticas Públicas. IAAP: Sevilla. España.*
- **Vedovoto, G. (2013).** *Tesis Doctoral: Evaluación multidimensional de los impactos de las innovaciones tecnológicas: Resultados obtenidos a partir de diferentes aproximaciones metodológicas. Barcelona, España.*
- **Vigo, V., Vigil, S., Sánchez, M., y Medianero D. (2018).** *Manual de Monitoreo y Evaluación de Proyectos de Desarrollo Sostenible. Asociación Los Andes de Cajamarca. David Medianero Burga. Cajamarca. Perú.*
- **Weyrauch, V. (2014).** *Eslabones de Incidencia. Una metodología para registrar la incidencia en políticas de RIMISP. Serie: Documento de trabajo grupos diálogo rural / Impactos a gran escala. FIDA. Centro Latinoamericano de Desarrollo Rural. Chile.*



Ministerio de Agricultura,  
Ganadería y Pesca  
**Argentina**

En el presente trabajo se analizan los principios y criterios mínimos acordados por el equipo del proyecto disciplinario Diseño e Implementación de un Sistema de Medición de Impacto del INTA sobre el SAAA Argentino, a partir de los cuales se elaborarán las propuestas de instrumentos y guías metodológicas para la investigación evaluativa de impacto del INTA a trabajar durante el segundo y tercer año del proyecto.

Estos principios y criterios mínimos surgen del proceso de consolidación del marco de referencia conceptual, metodológico y operativo para la construcción de la propuesta de medición de impacto del INTA. El cuál, se desarrolló durante el primer año de ejecución del proyecto disciplinario a partir de los diferentes grupos de trabajo y seminarios que se propiciaron para el intercambio entre participantes, asesores, miembros del comité técnico y socios estratégicos. Este proceso tuvo como finalidad ofrecer un marco de referencia conceptual amplio y flexible para la reflexión sobre los desafíos que implica la evaluación de impacto en los diferentes escenarios de intervención de INTA. En particular, por la necesidad de indagar evidencia sobre causa-efecto e investigar atribución en contextos caracterizados por su alta complejidad.



**MEDICIÓN  
DE IMPACTO  
DEL INTA**



Ministerio de Agricultura,  
Ganadería y Pesca  
Argentina