

# Documentación de impactos y el método Eslabones de Incidencia. Posibilidades de aplicación INTA

Rafael Enrique Caeiro

The diagram illustrates the 'Eslabones de Incidencia' (Incidence Links) process, which follows a spiral path through several stages:

- Elaboración de Árbol de Problemas
- Diseño de Mapa de Actores
- Resultados Intermedios Esperados
- Registro de Incidencia Deseada
- Impacto Supuesto de Resultados Alcanzados
- Resultados Esperados en Políticas Públicas y sus Procesos

The photograph below shows a woman presenting to a group of people in a workshop setting. A large chart is visible on the wall, displaying a grid of numbers in colored boxes, likely representing data from the 'Registro de Incidencia Deseada' stage.

	1	2	3	4	5	6	7
1	3	1	1	1	2	1	1
2	2	2	4	4	3	3	4
3	4	3	3	2	4	4	2
4	1	4	2	3	1	2	3
5	5	5	5	5	5	5	5

# Documentación de impactos y el método Eslabones de Incidencia. Posibilidades de aplicación INTA

**Autor:**

*Rafael Enrique Caeiro*



Ministerio de Agricultura,  
Ganadería y Pesca  
Argentina

**INTA | Ediciones**

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

2021

*Documentación de impactos y el método Eslabones de Incidencia. Posibilidades de aplicación INTA / Rafael Enrique Caeiro -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°23.

i. Caeiro, Rafael Enrique.

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

>	<b>ANÁLISIS Y DESCRIPCIÓN DEL MÉTODO</b>	<b>05</b>
	<b>ESLABONES DE INCIDENCIA DE RIMISP</b>	
□	<i>Introducción</i>	05
□	<i>Límites y alcances</i>	05
>	<u><i>Etapa 1:</i></u>	07
	<i>Diseño de incidencia deseada</i>	
□	<i>Paso 1</i>	07
□	<i>Paso 2</i>	07
□	<i>Paso 3</i>	08
□	<i>Paso 4</i>	08
□	<i>Paso 5</i>	08
□	<i>Paso 6</i>	09
>	<u><i>Etapa 2:</i></u>	10
	<i>Registro de cambios deseados y no deseados</i>	
□	<i>Recolección sistemática de datos según lo definido en Paso 6 de Etapa 1</i>	10
>	<u><i>Etapa 3:</i></u>	10
	<i>Evaluación</i>	
>	<u><i>Etapa 4:</i></u>	11
	<i>Gestión del conocimiento</i>	
>	<b>POSIBLE APLICACIÓN DEL MÉTODO</b>	<b>13</b>
	<b>ESLABONES DE INCIDENCIA EN LAS ACTIVIDADES DE UNA ESTACIÓN EXPERIMENTAL</b>	
□	<i>Aplicación en líneas de investigación</i>	18
□	<i>Algunas ventajas asociadas a la utilización del Método Eslabones de Incidencia</i>	18
□	<i>Dimensiones de análisis</i>	18
>	<b>CONSIDERACIONES FINALES</b>	<b>21</b>
>	<b>BIBLIOGRAFÍA</b>	<b>23</b>
>	<b>ANEXOS</b>	<b>25</b>



# ANÁLISIS Y DESCRIPCIÓN DEL MÉTODO ESLABONES DE INCIDENCIA DE RIMISP

## INTRODUCCIÓN

RIMISP, Centro Latinoamericano para el Desarrollo Rural, trabaja impulsando estrategias de transformación para la equidad territorial y el desarrollo de las zonas rurales, basadas en una mejor comprensión de los desafíos que enfrentan los territorios rurales de Latinoamérica. Es una organización autónoma e independiente que tiende puentes entre la investigación aplicada y los procesos de toma de decisiones. Realiza trabajos de investigación, incidencia y desarrollo de capacidades desde hace más de 30 años, generando redes de cooperación para la transformación de las sociedades rurales latinoamericanas.

RIMISP ha desarrollado un método de evaluación denominado “Eslabones de incidencia” que le permite documentar sus impactos en materia de incidencia, y que sirve como referencia para los distintos programas y proyectos que ejecuta la organización (Weyrauch, 2014; RIMISP, 2016). Este método, ha sido utilizado para sistematizar los resultados de algunas iniciativas desarrolladas tanto a nivel de diversos países (FIDA-Programa Impactos a Gran Escala 2013-2016 en Ecuador, Colombia, México y El Salvador; OXFAM-Programa de incidencia regional 2014-2016 en Centroamérica y la Región Andina); como en un ámbito nacional (IDRC-Nueva Agenda Regional 2014 en Chile).

Los “Eslabones de incidencia”, se elaboran sobre la base de dos premisas: 1) los impactos en materia de incidencia se inscriben en una cadena causal donde intervienen diversos actores, por lo que existen distintos grados de atribución y contribución de los programas; y 2) los efectos pueden radicar en tres ámbitos: los actores, las políticas y los procesos (RIMISP, 2016).

El método propuesto responde a tres objetivos:

- a) *Facilitar el aprendizaje organizativo, la toma de decisiones y la mejora de las estrategias y procesos;*
- b) *Dar cuenta de lo realizado, mostrando los resultados obtenidos;*
- c) *Enfoque y aprendizaje para acciones futuras.*

De esta manera, permite vincular el trabajo desarrollado con los resultados finales de los procesos de incidencia sobre las políticas y procesos destinados a mejorar las condiciones de vida de una determinada población.

## LÍMITES Y ALCANCES

En primer lugar, la acción implementada en los proyectos de RIMISP se sitúa en una “cadena causal” donde los impactos finales en el desarrollo dependen de la acción y decisiones de una multiplicidad de actores territoriales y de variables sobre las que casi no tiene influencia. También debe considerarse que el horizonte temporal de dichos cambios suele exceder la duración de sus proyectos y programas.

En segundo lugar, dadas las características del campo de acción propio de RIMISP, es necesario definir con precisión el alcance que pueden tener sus acciones y consecuentemente, los ámbitos y profundidad de sus eventuales resultados. Generalmente, RIMISP no trabaja directamente con la población, sino más bien se sitúa en un “segundo piso”, generando conocimientos, fortaleciendo capacidades y promoviendo cambios en agendas, estrategias, políticas y programas públicos y de actores privados. Por lo tanto, resulta difícil establecer un nexo claro y lineal entre los resultados de las estrategias desarrolladas por la organización y los cambios concretos en las políticas y procesos; y en el impacto final de estos últimos. Sin embargo, sí se pueden identificar senderos que relacionan diversos tipos de cambios que se explican mayormente a partir del accionar de proyectos liderados por RIMISP.

En tercer lugar, los proyectos actúan simultáneamente en dos niveles principales de incidencia política: políticas en sí mismas y procesos de política (por ejemplo, la participación de los beneficiarios en las acciones del proyecto o el abrir espacios de diálogo entre actores que influyen en procesos de la política).

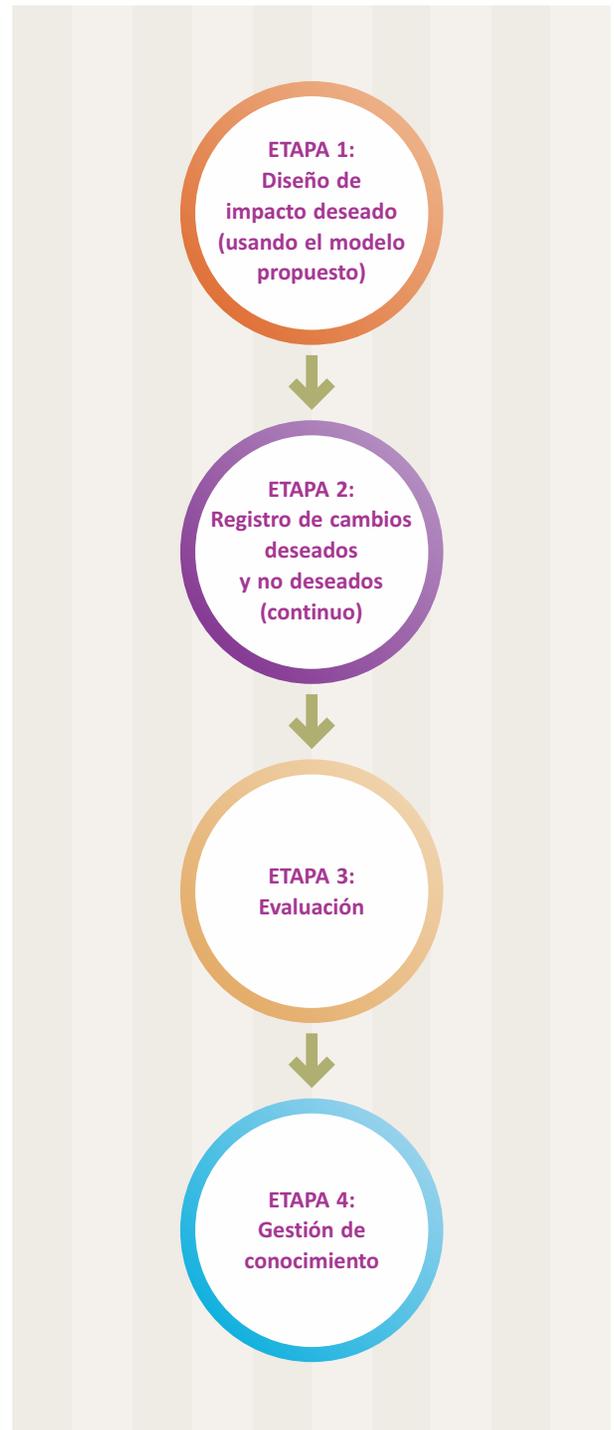
Un factor adicional a tener en cuenta es el hecho que RIMISP trabaja con socios en sus procesos de incidencia, organizaciones con agendas y objetivos propios, con lo cual

los esfuerzos realizados no son independientes del accionar, competencia, los contactos, el acceso y el conocimiento previo de los socios en los distintos temas de trabajo.

El modelo consta de 6 pasos que responden a diversas etapas del proceso de evaluación de incidencia:

- > 1. *Elaboración del árbol de problemas.*
- > 2. *Diseño del mapa de actores.*
- > 3. *Definición de los resultados intermedios esperados en los actores.*
- > 4. *Definición de los resultados esperados en las políticas públicas y sus procesos.*
- > 5. *Determinación del impacto supuesto de las políticas promovidas.*
- > 6. *Identificación de la evidencia concreta que se recolectará para registrar la incidencia deseada.*

La implementación del modelo es a través de cuatro etapas de trabajo, a saber:



## ETAPA 1: DISEÑO DE INCIDENCIA DESEADA

En la primera etapa del método se utilizan 6 pasos, a saber:

### PASO 1:

#### Elaboración de árbol de problemas

De acuerdo con Start y Hovland (2004), “el análisis del árbol de problemas ayuda a encontrar soluciones mediante el diseño de un mapa de causas y efectos alrededor de un asunto, de manera similar a un mapa mental, pero con más estructura”.

Lo primero es discutir y acordar cuál es el problema central a ser analizado, ubicando el problema en el centro pasando a ser el “tronco” del árbol.

Luego el grupo identifica las causas del problema central, éstas pasan a ser las raíces, y se establecen las consecuencias, que serán las ramas (ver ejemplo de árbol de problemas en Anexo 1).

Una vez realizado el árbol, el grupo de trabajo discutirá e identificará cuáles son aquellos problemas que el proyecto puede atender, en función de los recursos disponibles, las capacidades del equipo y los intereses principales de la organización y sus socios.

Los proyectos de gran envergadura que incluyan diversos problemas, es conveniente ordenarlos según su proximidad respecto del problema central, para priorizarlos en la planificación de esfuerzos de incidencia del proyecto de intervención.

### PASO 2:

#### Diseño de mapa de actores

El segundo paso consiste en identificar todos los actores y grupos de actores que podrían afectar o ser afectados por los problemas priorizados en el ejercicio del árbol.

Es decir, el árbol será la base para mapear todos los actores que sean relevantes y deban ser considerados en procesos de incidencia sobre los problemas seleccionados.

La secuencia a seguir por el equipo de trabajo es:

i) Señalar los niveles en los que cada actor opera y toma decisiones: global, regional, nacional, local.

ii) Reconocer el ámbito del actor, sea público, privado, sociedad civil u organismo internacional.

iii) Enumerar a los actores involucrados según los niveles identificados previamente. Se identifican aquellos que tengan la capacidad real de tomar decisiones y llevar adelante los cambios.

iv) Reflexionar acerca de los intereses que vuelven importantes y relevantes a esos actores en función del objetivo de la organización.

v) Identificar los recursos con los que cuenta cada actor: recursos materiales, conocimiento, acceso a información, contactos, etc.

vi) Pensar en el nivel de poder de cada actor para conducir u obstaculizar el cambio que la organización quiere llevar adelante. Las fuentes de poder pueden ser muy diversas (autoridad legal, conocimiento, autoridad moral, habilidades técnicas, etc.) y crecen a medida que se vuelven más esenciales e irremplazables para otros actores implicados. Se puede clasificar el poder por nivel: alto, medio o bajo.

vii) Identificar la capacidad de acceso o llegada que se tiene respecto de los actores indicados.

viii) Definir cuáles son los actores clave y cuáles los primarios y secundarios, para focalizar las actividades posteriores:

> **Actores clave:** son los actores sin cuyo apoyo y participación, los resultados específicos de un proyecto normalmente no pueden ser alcanzados.

> **Actores primarios:** son aquellos agentes directamente afectados por el proyecto, ya sea como beneficiarios, o porque pueden perder o ganar poder y privilegio, o porque son afectados negativamente por el proyecto de alguna u otra manera.

> **Actores secundarios:** son actores cuya participación en el proyecto es sólo indirecta o temporal.

Una vez listados todos los actores, se procederá a vincular a los diversos actores los productos de cada estrategia contemplados en el proyecto, de manera tal de evaluar en qué medida los bienes y actividades planificados están estratégicamente pensados para llegar a los actores

relevantes; y caso contrario, poder determinar ex ante, si es necesario desarrollar nuevos productos, o ex post, si algunos resultados no alcanzados pueden deberse a la ausencia de productos específicos para llegar a dichos actores.

### PASO 3:

#### Definición de los resultados intermedios esperados en los actores

El tercer paso consiste en establecer los resultados intermedios esperados en los actores como consecuencia de su interacción con las estrategias y productos del proyecto. Esto resultará del cruce entre el árbol de problemas y el mapa de actores (pasos 1 y 2). Se supone que las estrategias y sus correspondientes productos deben provocar determinados cambios en los actores vinculados con los problemas a resolver o atender.

Estos cambios, a los que denominamos resultados intermedios, son de corto o mediano plazo, y, por ende, más susceptibles de ser identificados en la vida de un proyecto.

Existe un amplio abanico de cambios posibles en los actores, que constituyen distintas formas de incidencia en este nivel:

- > **1. Actitudes:** implican cambios en la predisposición de los actores con respecto a espacios, temas, ideas, etc. promovidos en el proyecto.
- > **2. Discursos:** se refieren a cambios en la forma que tienen los actores de designar problemas, temas y soluciones vinculados con el proyecto.
- > **3. Conductas:** abarcan todo tipo de cambios en el accionar de los actores como consecuencia de los productos y estrategias del proyecto.
- > **4. Conocimientos:** implican cambios en las capacidades de los actores de entender y operar sobre problemas, temas y soluciones vinculados con el proyecto.
- > **5. Capacidades:** incluyen desarrollo o mejora de habilidades y competencias de los actores para abordar problemas y temas relacionados con el proyecto.
- > **6. Relaciones:** modificaciones en los vínculos entre los distintos actores y grupos de actores que influyen en los temas abordados por el proyecto.

Una vez definidos todos los cambios esperados, se identificarán aquellos que resultan claves para los resultados deseados a nivel de políticas y procesos, de modo tal de valorizar cualitativamente la incidencia esperada.

### PASO 4:

#### Establecer los resultados esperados en las políticas públicas y sus procesos

Dichos cambios son los que usualmente son considerados cuando se establecen objetivos específicos de incidencia política, modificaciones deseadas en una política pública concreta o en los procesos de discusión, diseño, implementación, monitoreo y evaluación de las políticas (ver ejemplo en Anexo 4).

Los cambios de políticas abarcan tanto modificaciones en el contenido de políticas públicas existentes (programas, leyes, planes, presupuestos, etc.) como aportes parciales o totales en el diseño y aprobación de nuevas políticas.

Los cambios de procesos se refieren a todas las modificaciones en la manera de formular, implementar, monitorear y evaluar una política pública.

La distinción entre cambios en actores, procesos de políticas y políticas, se sustenta en la idea de que (i) corresponden a distintos niveles de cambio, con características particulares, y que (ii) están relacionados entre sí, pues el logro de modificaciones en los dos últimos supone como elemento previo los cambios en los actores, que son en último término quienes deciden sobre los procesos y sobre las políticas.

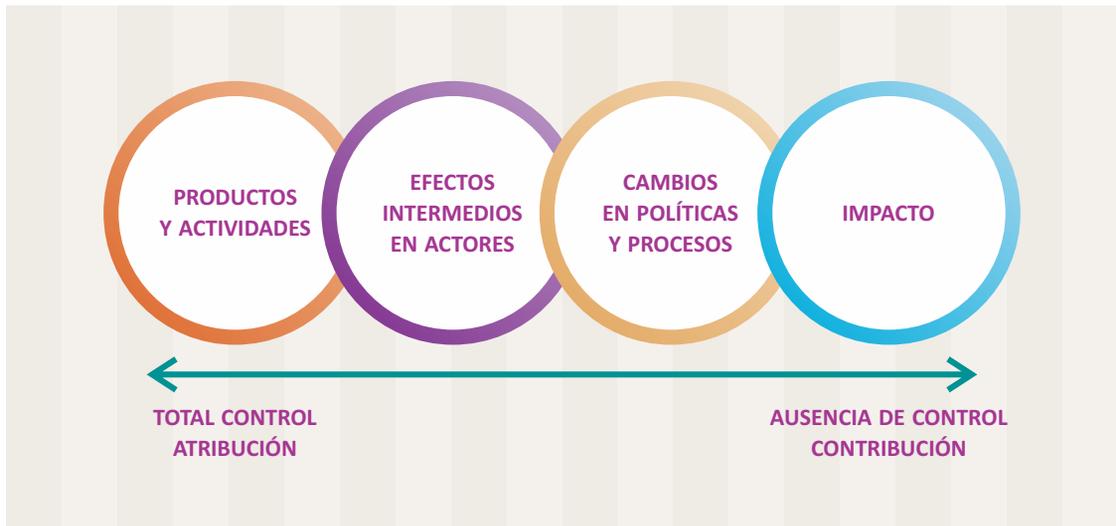
### PASO 5:

#### Establecimiento del impacto supuesto de los resultados alcanzados

Se considera impacto a todas las consecuencias de las políticas y procesos de políticas promovidos, así como los efectos de los cambios a nivel actores, con los cuales contribuirá o ha contribuido el proyecto indirectamente a través de los “resultados deseados” a que se refiere el Paso 4.

El impacto es el nivel más alejado del control del proyecto y por ende también el nivel de cambio en el que menos puede atribuirse su accionar. Es importante destacar que a medida que se avanza en los pasos del marco, se debilita la cadena causal atribuible de manera directa a la organización y sus socios en el proyecto, tal como se refleja en el siguiente gráfico:





El esfuerzo consiste en realizar un análisis de la contribución, más que de atribución, de las iniciativas impulsadas, sobre los cambios producidos en el ámbito de las políticas (Mayne, 2001). El foco está puesto en la identificación y descripción de cambios en comportamientos y relaciones de los actores, “hacer que otros actúen diferente”, para llegar al cambio en políticas (Earl *et al.*, 2001; Court & Young, 2004; Whelan, 2008; Mayne, 2008; Saferworld, 2016). Para ello, es útil distinguir entre cambios en actores, cambios en procesos de políticas y cambios en políticas.

El sentido del análisis es desde los resultados identificados hacia las actividades, es decir, una vez reconocidos los resultados a los que el proyecto ha contribuido, a juicio de informantes clave, lo que se busca es comprender qué estrategias y acciones se pueden identificar como aportantes a dicho resultado, y la forma en que contribuyeron (ver ejemplo en Anexo 5).

Es importante aclarar que muchas veces la organización opera sobre supuestos de consecuencias, es decir, asume que determinadas políticas y/o procesos de políticas tendrán determinado impacto. En ocasiones operará contando con evidencia *ex ante* que fundamenta el supuesto impacto.

Sin embargo, con frecuencia no existe aún evidencia para demostrar el supuesto impacto, con lo cual, se actuará sabiendo que para demostrar dicho impacto se necesitará posteriormente conducir evaluaciones específicas que permitan medir las consecuencias concretas de cada política y proceso con los que ha contribuido el proyecto.

Entre los resultados esperados y el impacto deseado, existe temporalmente un nivel intermedio. Por ejemplo, se establece un nuevo programa, resultado esperado de política, 100% logrado, pero luego la implementación es mala, ya sea porque no se le asigna el presupuesto establecido o porque no se hizo el programa complementario

de capacitación de los agentes de terreno, etc., lo cual seguramente debilitará el impacto final. Por lo tanto, aunque se establecerá a nivel teórico el posible impacto esperado basándose en la evidencia secundaria existente para sustentarlo, se reconocerá que existen muchos factores que median entre los cambios en las políticas y sus procesos con los que puede haber contribuido la organización en sus procesos de incidencia y el resultado final de éstos.

## PASO 6:

### Determinación de la evidencia concreta que se recolectará para registrar la incidencia deseada

La recomendación es definir con precisión qué tipo de evidencia se podrá registrar sobre los cambios en cada uno de los niveles establecidos, así como de los vínculos entre cada nivel.

Para ello, se determinará cómo registrar:

- La condición inicial de aquello que se quiere modificar, utilizando, prioritariamente el árbol de problemas y el mapa de actores.
- Los efectos intermedios en los actores.
- Los resultados esperados a nivel de políticas y procesos, y el grado en que fueron logrados.

En este paso también se decidirán los métodos específicos con lo que se documentarán los cambios y los responsables de estos procesos de recolección de información, tanto del equipo del proyecto como evaluadores externos.

Se considerará, en primer lugar, la revisión de documentación y material secundario producido por el propio proyecto. En segundo lugar, informes y documentos de los agentes de cambio involucrados y de las reparticiones

públicas que son destinatarios de la acción de incidencia, como documentos oficiales de proyectos y programas, instructivos, evaluaciones, documentos internos de diseño de programas.

También se coleccionarán notas y columnas difundidas en medios de comunicación, así como estadísticas de visitas y/o descargas en la web y redes sociales, que permitan dimensionar el alcance de diseminación de las actividades realizadas.

Se recogerá información primaria mediante entrevistas a los agentes de cambio y a actores públicos relevantes (contrapartes o destinatarios de incidencia). En la ronda de entrevistas se debe considerar la necesidad de triangular

entre actores muy involucrados en la acción, por ejemplo, secretarios técnicos de los grupos; actores involucrados, por ejemplo, miembros que asisten regularmente y participan del proyecto; y actores que pueden ser clave por la temática abordada, pero que no han participado activamente, tales como funcionarios públicos relevantes, expertos que están vinculados a las políticas objeto de incidencia, etc. Además, deben quedar representados los miembros de los distintos ámbitos (públicos, privados, de la sociedad civil, de organismos internacionales). El objeto de esta búsqueda de informantes de diverso tipo es contrastar información y validar los procesos que surjan en los discursos.

## ETAPA 2: REGISTRO DE CAMBIOS DESEADOS Y NO DESEADOS

### RECOLECCIÓN SISTEMÁTICA DE DATOS SEGÚN LO DEFINIDO EN PASO 6 DE ETAPA 1

En los casos en que se aplique la metodología *ex ante*, entre la planificación de la incidencia deseada y las evaluaciones de los proyectos para medir si se ha alcanzado la meta o no, se recolectarán de manera continua o periódica documentación e información sobre los efectos intermedios y los resultados esperados del accionar del

proyecto. Para ello, se respetará lo acordado en el paso anterior, o se documentarán las razones de los cambios, si es que los hubiera.

Toda esta recolección de información constituirá un insumo clave para la etapa de evaluación, en el caso de la auto-evaluación servirá de guía para que el equipo discuta y analice lo que ha funcionado o no usando esta evidencia como fundamento de sus conclusiones.

## ETAPA 3: EVALUACIÓN

Según el tipo de evaluación contemplado en cada proyecto (auto-evaluaciones, evaluaciones intermedias y/o evaluación final) se diseñará la metodología específica para llevarla a cabo, pero todas las instancias deberán observar si se han alcanzado los diferentes resultados deseados establecidos en la Etapa 1.

La evaluación busca identificar la cadena que relaciona los resultados/cambios logrados con las acciones desplegadas por la intervención y, establecer algunos aprendizajes a partir de la identificación de factores clave en dicho mecanismo.

La identificación de los cambios es la puerta de entrada

para explorar qué factores de la ruta de incidencia definida y qué otros factores, no definidos previamente, han contribuido a que ocurra el cambio.

En el análisis se privilegia una estrategia de triangulación de información que permita la identificación de factores críticos de contribución a los cambios obtenidos. Se describen los factores y la ruta de contribución.

Existirán cuatro modos básicos de realizar la evaluación, según se lleve a cabo de manera participativa o no, y según se haya aplicado el modelo propuesto ex ante, en el diseño o en el inicio del proyecto, o que haya que desarrollarla ex post, porque no se aplicó el modelo desde su inicio (ver ejemplo en Anexo 6).

Además, el informe solicitado a evaluadores externos, así

como las auto-evaluaciones deberán explicar tanto lo sucedido o no sucedido (Qué: cambios concretos en actores, políticas y procesos vinculados con las estrategias y productos del proyecto), como las razones por las cuales se han producido o no dichos cambios (Por qué: análisis de las variables organizacionales y de contexto que explican lo registrado). Es importante destacar que lo último implica retomar el análisis hecho a nivel vinculación de estrategias con problemas que se busca atender; y productos con actores con los que se buscó vincularse. De esta manera se identifica en qué medida y de qué manera las estrategias y productos del proyecto (parte de las variables organizacionales, ya que se encontraron bajo el control de la misma) lograron producir cambios intencionales y no intencionales en los actores, políticas y procesos.

## ETAPA 4: GESTIÓN DEL CONOCIMIENTO

Se propone que luego de cada evaluación importante realizada en un proyecto, el equipo de trabajo proceda a una sistematización de las principales lecciones aprendidas que provengan de las conclusiones de la evaluación (eventualmente, se puede solicitar al evaluador externo su participación en esta etapa). Esto permitirá complementar el informe generado para la rendición de cuentas, con un documento de uso interno principalmente orientado a

mejorar la gestión operativa del proyecto (notas de aprendizaje intermedias) y la futura planificación estratégica de nuevos proyectos similares.

Dicho ejercicio debe ser muy breve y conciso y estar orientado al establecimiento de acciones concretas que se puedan llevar a cabo en el corto plazo. A continuación, se propone un formato sencillo para llevarlo a cabo:

CONCLUSIÓN	LECCIÓN	ACCIÓN PRÓXIMA	RESPONSABLE



## POSIBLE APLICACIÓN DEL MÉTODO ESLABONES DE INCIDENCIA EN LAS ACTIVIDADES DE UNA ESTACIÓN EXPERIMENTAL

Analizaremos en esta sección el método Eslabones de Incidencia que lleva adelante RIMISP y su posibilidad de aplicación para evaluar las actividades de investigación y de desarrollo y transferencia a nivel de una Estación Experimental del INTA en forma conjunta. En principio por similitud de las acciones a llevar a cabo, el método se adecua a proyectos de intervención donde actúan diferentes actores territoriales, se aplica una política y se pueden visualizar cambios a nivel de procesos y de políticas también. Se puede emplear allí donde es posible establecer una línea de base o punto de partida, objetivos medibles, constituir los indicadores, el paso a paso de las acciones a desarrollar y las metas.

Algunas limitaciones en la aplicación del método, se plantean en el caso de los proyectos de intervención, en la medida que las acciones de los mismos sean desarrolladas en conjunto con otros organismos/actores y al situarse en una cadena de causalidad donde, en los impactos finales se van perdiendo el control o atribución sobre los mismos. Es difícil establecer una relación directa entre los resultados alcanzados en un proyecto y los cambios producidos en los procesos y políticas y el impacto final producido. Sin embargo, si se pueden establecer aquellos vínculos y senderos que ligan los cambios producidos con las acciones desarrolladas a través de los eslabones de incidencia.

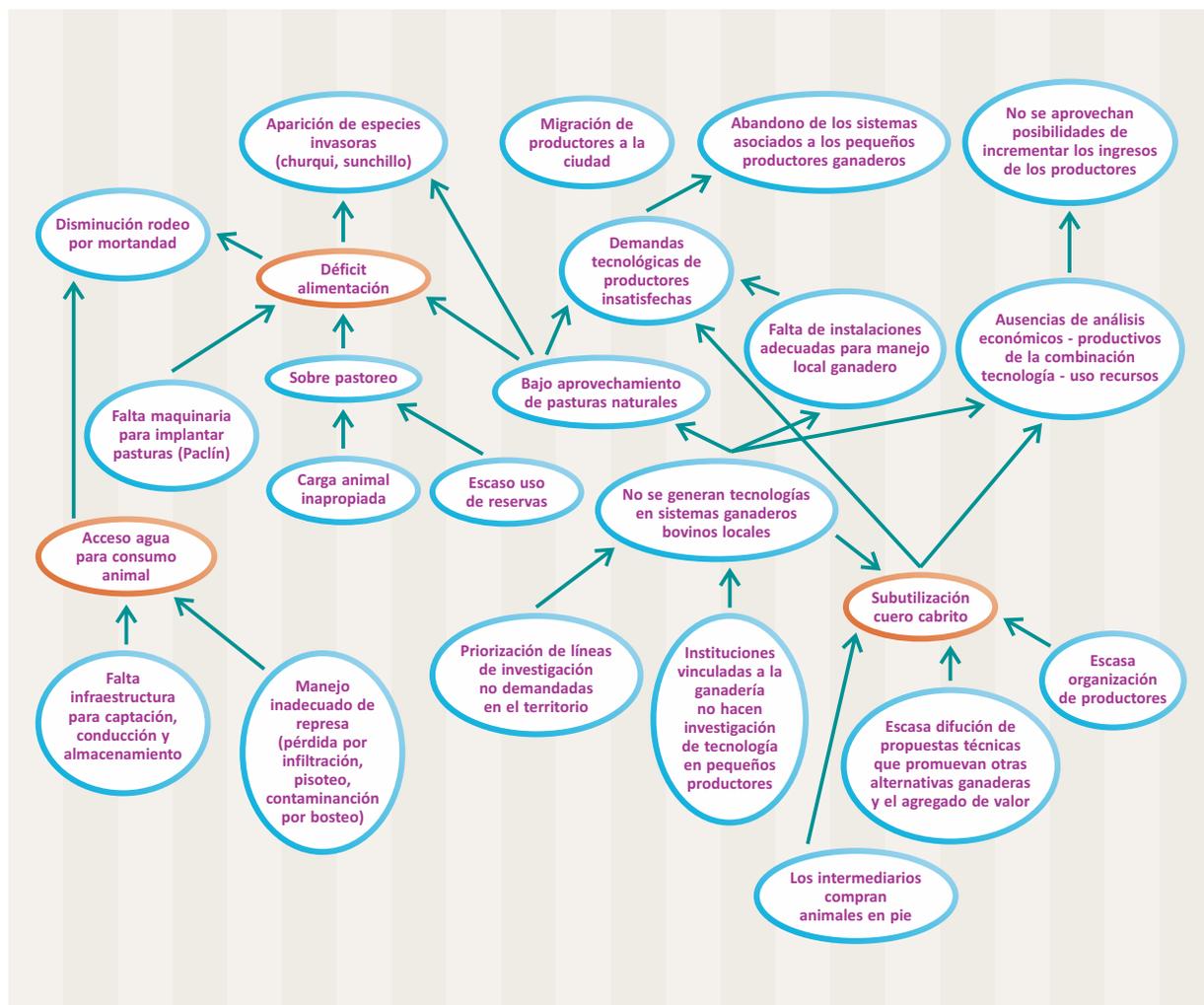
El adjudicar la atribución a la incidencia cuando se trabaja con diversidad de organizaciones y actores que poseen objetivos/misiones/visiones/culturas organizacionales/agendas diferentes hace todavía más dificultosa a esta tarea ya que el accionar de todos los socios en los diferentes temas de trabajo puede ser muy disímil o variado.

Para la aplicación del método de eslabones de Incidencia propuesto por RIMISP, de las actividades Institucionales de INTA, podemos diferenciar por la complejidad de los métodos a aplicar para la intervención a los proyectos de investigación y de desarrollo rural y transferencia de tecnologías.

En principio, por las características del método, parece adecuarse más estrechamente a la posibilidad de realizar su aplicación en proyectos que se desarrollen en un territorio donde actúen diferentes organizaciones y se presenten una diversidad de actores y en el que se implemente una política que busque mejorar la calidad de vida de la población rural.

Para la aplicación del método, el primer paso será el establecer el problema central elaborando para ello el árbol de problemas, donde las raíces serán las causas principales, el tronco, el problema central y las ramas las consecuencias o efectos de dichos problemas. Para realizar el análisis tomaremos un proyecto regional del Centro Regional Catamarca La Rioja de la cartera de proyectos 2012 a efectos de recorrer metodológicamente las distintas instancias que nos propone los eslabones de incidencia. El proyecto en cuestión se denominó *"Aportes para el desarrollo sustentable del área geográfica Valle Central y Este de la Provincia de Catamarca"*. En dicho proyecto, en lo concerniente al sector ganadero, los problemas identificados por el equipo redactor, integrado por profesionales investigadores y extensionistas pertenecientes al staff de la EEA Catamarca, fueron los que se grafican a continuación:





Una vez elaborado el árbol de problemas, la siguiente etapa será la de identificar todos los actores territoriales que pudieran participar del proyecto y que estén ligados a los problemas señalados en la etapa anterior (árbol de problemas).

Habrá que especificar si operan a nivel nacional, regional, provincial o local, así como si son del ámbito privado o público y su relevancia para la consecución de los objetivos del proyecto. También se deberá informar con qué recursos cuenta cada actor identificado: materiales, conocimiento, contactos, etc. y si son accesibles o no.

Después de listar y analizar a los diferentes actores habrá que vincularlos con los productos a lograr a efectos de visualizar si las principales líneas estratégicas llegan a los actores relevantes identificados. Continuando con nuestro ejemplo, en el proyecto regional se identificaron los siguientes actores:

### Actores y Mapa de Actores del Territorio del Valle Central y Este de Catamarca:

#### > Organizaciones Públicas Estatales

1. Gobierno de la Provincia de Catamarca, con sus respectivos Ministerios. En particular el Ministerio de Producción y Desarrollo a través de la Subsecretaría de Agricultura, con las Direcciones Provinciales de Ganadería; Agricultura; Extensión Rural y Colonización; y con la Subsecretaría de Industria y Comercio a través de las Direcciones Provinciales de Comercio y de Industria.

2. Gobierno Nacional con organismos estratégicos en la articulación con INTA:

- Subsecretaría de Agricultura Familiar
- SENASA
- SENAF
- Universidad Nacional de Catamarca (UNCa)

3. Gobiernos locales del territorio con estructura básica operativas:

- ❑ Municipio San Fernando del Valle de Catamarca (Dpto. Capital)
  - ❑ Municipio Fray Mamerto Esquiú (Dpto. Fray Mamerto Esquiú)
  - ❑ Municipio Recreo (Dpto. La Paz)
  - ❑ Municipio Icaño (Dpto. La Paz)
  - ❑ Municipio Paclin (Dpto. Paclin)
  - ❑ Municipio Ancasti (Dpto. Ancasti)
  - ❑ Municipio Capayán (Dpto. Capayán)
  - ❑ Municipio Huillapima (Dpto. Capayan)
  - ❑ Municipio El Alto (Dpto. El Alto)
  - ❑ Municipio Tapso (Dpto. El Alto)
  - ❑ Municipio EL Rodeo (Dpto. Ambato)
  - ❑ Municipio La Puerta (Dpto. Ambato)
  - ❑ Municipio Las Juntas (Dpto. Ambato)
  - ❑ Municipio Los Varelas (Dpto. Ambato)
  - ❑ Municipio Bañado de Ovanta (Dpto. Santa Rosa)
  - ❑ Municipio Los Altos (Dpto. Santa Rosa)
  - ❑ Municipio Valle Viejo (Dpto. Valle Viejo)
- > **Organizaciones privadas en los departamentos participantes:**
- ❑ Asociación Ganadera de Guayamba
  - ❑ Asociación Ganadera Balcozna
  - ❑ Asociación Productores Cabriteros Senda de Los Viejos
  - ❑ Mesas Departamentales
  - ❑ Sociedad Rural de Catamarca
  - ❑ Grupos CREA
  - ❑ Federación Agraria, seccional Catamarca
  - ❑ Planta de desinsectación
  - ❑ Cooperativa Juanito Contreras
  - ❑ Planta de envasado de pulpa en localidad de San Pedro, Capayán
  - ❑ Máquina tamañadora en localidad de Los Ángeles, Capayán
- > **Planes o programas funcionando en el territorio:**
- ❑ Proyecto de Producción de Forrajes (Dir. Prov. de Ganadería)
  - ❑ Plan Sanitario Ganadero (Municipio Huillapima)
  - ❑ Plan Nacional Control de Carpocapsa
  - ❑ Plan Apícola Provincial (Dir. Agricultura)
  - ❑ Plan de Sanidad, Calidad de Agua y Suelo (Dir. Agricultura)
  - ❑ Líneas de Créditos (Cooperativa Juanito Contreras)
  - ❑ Proyectos Productivos (Foro de agricultura familiar)
  - ❑ Trabajos Técnicos (Instituciones integrantes de la mesa de trabajo Capayán)
  - ❑ Ley Nacional Caprina/Ovina
  - ❑ Plan Toro (Ministerio de Producción)
  - ❑ Programa Jóvenes Emprendedores Rurales (Ministerio de Producción).

El tercer paso del método de los eslabones de incidencia es establecer los resultados intermedios esperados de la aplicación de la estrategia y su correspondiente producto que provocarán cambios en los actores vinculados con los problemas que se quiere resolver. Estos cambios pueden ser en actitudes, discursos, conductas, conocimientos, capacidades y relaciones.

A modo de ejemplificar los cambios en los actores se puede mencionar aquellos relacionados a conocimientos estarán asociados a la cantidad de visitas que tuvo la web del proyecto a lo largo de su implementación, al número de seguidores de Facebook, a la cantidad de notas compartidas, a la cantidad de personas que conocen los enfoques y propuestas del proyecto, al número de asistentes regulares a las reuniones promovidas desde el proyecto. En cuanto a los cambios en el discurso, si los conceptos o enfoques emanados desde el proyecto se encuentran presentes en actores clave en entrevistas, declaraciones o documentos.

En referencia a los cambios que se puedan evidenciar en las relaciones, podrá monitorearse el número de actores que han establecido nuevos contactos por influencia del proyecto o por el número de reuniones generadas por las acciones del proyecto.

En el paso 4, se establecerán los resultados esperados en las políticas públicas y sus procesos. Éstos se producen cuando hay objetivos específicos de incidencia política, modificaciones deseadas en una política concreta o en los procesos de análisis, diseño, implementación, monitoreo y evaluación de las políticas.

Los cambios en políticas pueden ser en el contenido de leyes, programas o proyectos o en los aportes para el diseño e implementación de nuevas políticas.

Los cambios en procesos se refieren a las modificaciones en la manera de formular, monitorear y evaluar las políticas públicas.

Siguiendo con el ejemplo tomado anteriormente, algunos cambios posibles en las políticas implementadas serían:

> Establecer líneas de crédito diferenciadas según tipología del territorio para la implantación de nuevas pasturas.

> Las políticas de apoyo productivo de la miel y de producción de forrajes se establecen según diferencias territoriales, asignando mayor prioridad a las zonas más desfavorecidas.

> El plan sanitario por parte del estado provincial se instaura de manera diferenciada según las condiciones territoriales de base, favoreciendo a los productores más alejados de los centros urbanos.

En cuanto a los cambios que podrían esperarse en los procesos de política, algunos posibles en nuestro ejemplo serían:

> Se organiza un grupo de trabajo para reformular el programa de control de carpocapsa, descentralizándose su accionar, incluyendo componentes provinciales y locales en su implementación.

> Se amplía la participación a organizaciones de productores y funcionarios de ámbitos provinciales y municipales, incorporando actores tradicionalmente excluidos.

> Se generan instancias de participación entre programas nacionales, provinciales y municipales en las políticas a ser implementadas en los territorios de la provincia, haciendo más eficaz la coordinación institucional.

En el paso 5, se establece el impacto supuesto de los resultados alcanzados. Se trata de analizar desde los resultados que se identifiquen hacia las actividades desarrolladas, cuáles son las contribuciones desde el proyecto en los cambios logrados a nivel de actores, procesos y políticas, siempre con la consideración de los supuestos relevantes que se hayan planteado en el momento de la planificación.

Tomaremos para el análisis un problema de los señalados en el árbol de problemas del sector ganadero, por ejemplo, déficit de la alimentación del ganado que se debe principalmente a sobrepastoreo, falta de maquinaria, a un bajo aprovechamiento de los pastizales naturales y a la dificultad en el acceso al agua para bebida de los animales. Las oportunidades que se pueden plantear en esos territorios son: a) acceso al crédito para mejora en infraestructuras. Así las empresas que inviertan en infraestructuras de captación, conducción y almacenamiento de agua para bebida de la hacienda tendrán una mejora en la eficiencia del aprovechamiento de los recursos naturales: agua y vegetación; y b) capacitación a productores en aspectos de alimentación, utilización de pasturas y uso eficiente del agua para bebida animal.

De esta manera se puede focalizar la inversión en determinados territorios en aspectos tales como infraestructura,

asistencia técnica y capacitación. También se focalizará el crédito a productores con producciones de interés regional como es la ganadería extensiva en áreas de secano de la provincia.

Se puede diseñar y aprobar un programa conjunto para mejorar la eficiencia del sistema ganadero provincial entre el Ministerio de Producción de la provincia, bancos públicos y/o privados y Asociaciones de Productores.

Los resultados del proyecto deben demostrar a) que hay territorios específicos que reúnen las condiciones para aumentar la producción ganadera a través de la mejora en la alimentación animal, b) Facilitar y dinamizar el diálogo público-privado para la puesta en práctica de las herramientas de mejora en la producción ganadera.

De esta manera se podrá determinar que por la incidencia de un proyecto se generaron evidencias sobre la localización de inversiones en territorios ganaderos, se realizaron capacitaciones específicas para mejorar la productividad ganadera y se estimuló y apoyó el diálogo público-privado sobre la necesidad y utilidad de una política pública en esos territorios.

En el paso 6 del método eslabones de incidencia se determinará la evidencia que se recolectará para registrar la incidencia deseada.

Será necesario registrar la situación inicial de lo que se quiere modificar a través de la evidencia del árbol de problemas y el mapa de actores. Luego los efectos deseados a nivel de actores y por último los resultados esperados a nivel de políticas y procesos y el grado de avance si se hizo en forma total o parcial.

Se conformará un equipo que estará a cargo de la recolección de toda la información que podrá estar integrado tanto por miembros del proyecto como por evaluadores externos.

Deberá revisarse todo el material secundario producido por el proyecto, tanto del equipo de trabajo directo como el producido por todos los socios estratégicos participantes del mismo. Se coleccionará todo el material de comunicación publicado en los diversos medios, el material producido en las redes sociales, así como estadísticas de visitas y reuniones realizadas por el equipo de trabajo del proyecto. En el caso de nuestro proyecto analizado, debería revisarse la información publicada en los periódicos locales (El Ancasti, El Esquíu y La Unión), en medios radiales y televisivos, en la página web y de Facebook de la Experimental, en el Boletín Mensual de la EEA y en todo medio que pueda contribuir a brindar información sobre las actividades del proyecto. Se revisarán también los informes de avance del proyecto y toda documentación o publicación que haya sido elaborada por el equipo de trabajo, incluyendo presentaciones en Congresos, Seminarios, Reuniones, etc.

Se realizarán entrevistas a actores relevantes tanto del ámbito público como privado y entrevistas a informantes clave que no hayan participado activamente del proyecto (expertos, funcionarios, etc.) pero cuya opinión sea de importancia. En el ejemplo de estudio se podría entrevistar a responsables de Producción de los municipios participantes, a las distintas Asociaciones Ganaderas, a la Sociedad Rural y Federación Agraria locales, a funcionarios de la Dirección de Ganadería y a responsables de la Ley caprina/ovina.

Se buscará información de diverso tipo y ámbito para ser contrastada a efectos de validar los procesos que surjan en los discursos.

Se recolectará periódicamente toda documentación sobre los efectos intermedios y los resultados esperados de las acciones del proyecto, siendo insumos clave para la etapa de evaluación.

En la etapa de evaluación se observará si se han alcanzado los resultados deseados que fueron manifiestos en los pasos anteriores. Se busca con la evaluación identificar las relaciones de causalidad entre los resultados/cambios con las acciones realizadas en el proyecto. Se explorará a través de la ruta de incidencia diseñada, cuáles son los factores que contribuyeron a los cambios que se obtengan. La identificación de los cambios es la puerta de entrada para explorar qué factores de la ruta de incidencia definida (y qué otros factores, no definidos previamente) han contribuido a que ocurra el cambio. Para ello se privilegia una estrategia de triangulación de la información que permita la detección o identificación de los factores críticos de contribución a dichos cambios.

El informe de evaluación deberá explicar qué cambios concretos se produjeron en actores, políticas y proceso vinculados con las estrategias y productos del proyecto, así como las razones por las cuales se produzcan o no dichos cambios (variables organizacionales y de contexto).

La evaluación podrá ser participativa o no, en la medida que participe solo el equipo ejecutor del proyecto o se incluya también a los representantes de todos los actores involucrados en el mismo. Por el momento de realización de la evaluación, podrá ser ex antes o ex post. Claramente se observan ventajas en hacer la evaluación participativa al facilitarse la provisión de la información por parte de todos los actores ya que se parte de un entendimiento común de la incidencia esperada, se conocerá de manera rápida las fuentes de información y se cubrirá de forma amplia el espectro de resultados y efectos deseados y no deseados por todos los participantes.

En nuestro ejemplo algunos de los insumos posibles de analizar son la cantidad de créditos otorgados a productores ganaderos para la mejora en infraestructuras prediales relacionadas a eficiencia en el uso del agua para bebida animal y la implantación de pasturas, informes, cantidad de nuevas hectáreas sembradas con pasturas, cantidad de represas incorporadas, capacitaciones brindadas a productores ganaderos, participación de las Asociaciones de Productores en las actividades del Proyecto, articulaciones logradas, nuevas políticas implementadas para el sector ganadero, mejoras en la productividad ganadera, grado de participación de los productores en las capacitaciones, etc. Sintéticamente la secuencia de la evaluación de resultados sería:

OBJETIVO	CAMBIO LOGRADO	FACTORES CLAVE (APRENDIZAJES)
<i>Incrementar la productividad ganadera.</i>	<i>Innovaciones productivas asociadas a la ganadería incorporadas en actores territoriales: estamentos gubernamentales, asociaciones ganaderas, productores, banca institucional.</i>	<ul style="list-style-type: none"> <li>&gt; Convocatoria exitosa a reunión de análisis de problemas de la actividad ganadera.</li> <li>&gt; Diálogo público-privado, incluye actores territoriales asociados a la temática.</li> <li>&gt; Propuestas de mejora de la actividad ganadera.               <ul style="list-style-type: none"> <li>&gt; Grupo de trabajo interinstitucional elabora y presenta propuesta.</li> </ul> </li> <li>&gt; Aceptación y puesta en marcha de plan ganadero.               <ul style="list-style-type: none"> <li>&gt; Líneas de crédito disponibles para los productores ganaderos.</li> </ul> </li> </ul>

Posteriormente a la evaluación, es recomendable que el equipo de trabajo realice una sistematización de las principales lecciones aprendidas a efectos de recuperar percepciones que los actores tienen de las diferentes intervenciones en la práctica, interpretar los hechos desde perspectivas múltiples y reconocer tendencias y escenarios posibles de reorientación de la práctica. Todo ello como contribución a mejorar la planificación de nuevos proyectos.

De esta manera se puede concluir que el método de Eslabones de incidencia promovido por RIMISP puede ser muy adecuado para la evaluación de incidencia en los proyectos de desarrollo rural de INTA ya que permite el análisis paso a paso de las diferentes etapas del desarrollo de un proyecto de intervención en un territorio rural.

## APLICACIÓN EN LÍNEAS DE INVESTIGACIÓN

En cuanto a la posibilidad de aplicar el método para la evaluación de las actividades o líneas de investigación, resulta un tanto más dificultosa su adecuación debido a la rigidez del método científico en la necesidad del control de ciertas variables que se exige. De todas maneras, puede resultar de mucha utilidad la aplicación de alguno de los pasos, de manera parcial, del método a la hora de evaluar líneas de investigación que requieren del análisis y reflexión de equipos de trabajo que deban estudiar problemas y oportunidades que se plantean en los territorios.

Así podría realizarse el árbol de problemas con sus causas y efectos/consecuencias, hacer un diseño del mapa de actores, establecer el impacto supuesto de los resultados alcanzados, registrar evidencias y realizar la evaluación. Sin embargo, la riqueza del método de eslabones de incidencia se centra en ir determinando a lo largo del proceso entre los cambios deseados en actores, procesos de políticas y políticas, generando conocimientos, fortaleciendo capacidades y promoviendo cambios en agendas, estrategias, políticas y programas; difíciles de imaginar en líneas puras de investigación donde la actividad pueda circunscribirse a un laboratorio, un ensayo, una parcela, etc., que limitaría mucho su posibilidad de aplicación.

## ALGUNAS VENTAJAS ASOCIADAS A LA UTILIZACIÓN DEL MÉTODO ESLABONES DE INCIDENCIA

Permite identificar senderos de cambios producidos, estableciendo nexos o conexiones entre las estrategias desarrolladas y los cambios producidos a nivel de actores, procesos y políticas.

Genera conocimientos, fortalece capacidades territoriales de los actores locales.

Promueve cambios de agenda, estrategias, políticas y programas públicos y privados.

Los impactos finales de las acciones dependen de muchos actores y variables ya que se trabaja con socios que poseen agendas y objetivos propios, se establecen/analizan las contribuciones de causalidad. Se establece una cadena de resultados, desde los directamente atribuibles a la intervención hasta los que escapan a su control.

Hay una aproximación diferenciada hacia los beneficios directos de la ejecución (actividades y productos) y los resultados indirectos en la población.

Posee un diseño flexible que permite su aplicación en diversos escenarios de profundidad y complejidad.

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

Ante la imposibilidad de contar con grupos control, genera evaluaciones con métodos alternativos al contrafactual en contextos complejos, con diversidad de actores y con factores cambiantes.

Requiere de una reflexión crítica continua.

No cabe una relación causa-efecto lineal ni unidimensional.

Adhiere a la teoría del cambio, explica como unas actividades producen una serie de resultados que contribuyen a lograr los impactos finales previstos.

El Foco está puesto en los cambios en comportamiento y en las relaciones de los actores territoriales, asociados a conocimientos, ideas, conductas y actitudes.

En la etapa de evaluación, hay una clara identificación del problema y de la estrategia para evaluar sus resultados. Se comprueban los alcances/resultados y posteriormente se determina la contribución del agente de cambio. Partiendo de los resultados, se va hacia atrás, hacia los factores que contribuyeron a los mismos.

## DIMENSIONES DE ANÁLISIS

### 1) Teoría del conocimiento empleada:

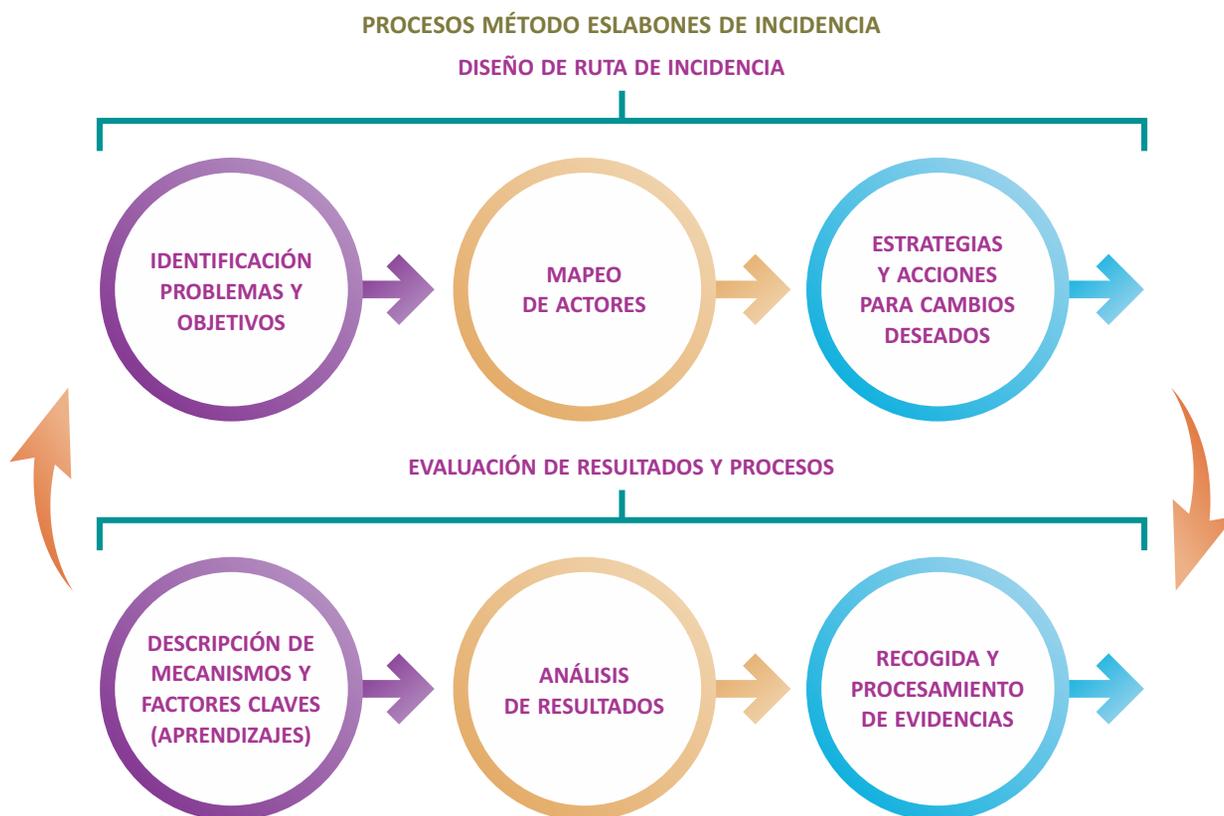
El método eslabones de incidencia propuesto por RIMISP, aborda el proceso de evaluación de resultados en contextos complejos desde el desafío de generar evaluaciones con métodos alternativos al contrafactual, ante la imposibilidad de contar siempre con un grupo control. Parte de la premisa que los contextos de políticas son complejos y cambiantes, con diversidad de actores involucrados y factores cambiantes que limitan la aplicación de enfoques contrafactuales.

Adhiere a la teoría del cambio, explica como unas actividades producen una serie de resultados que contribuyen a lograr los impactos finales previstos. Es un método que plantea en sus distintas etapas, explicar cómo y por qué las actividades de un proyecto van a dar lugar a los cambios deseados, proporcionando una hoja de ruta para el cambio mediante una evaluación del entorno en el que trabaja, planteando supuestos y estableciendo causalidades a lo largo del proceso. La evaluación puede realizarse tanto al comienzo, a medio término, como al finalizar las actividades de un proyecto o incidencia planificada.

### 2) Métodos y técnicas utilizados:

El método empleado es el denominado Eslabones de Incidencia y consta de pasos y etapas que permiten el establecimiento de una cadena de resultados, desde los directamente atribuibles a la intervención hasta los que escapan a su control. Los pasos que recorren los eslabones de incidencia son: la identificación de problemas y objetivos, el mapeo de actores, las estrategias y acciones para los cambios deseados, la obtención y procesamiento

de evidencias, el análisis de los resultados y la descripción de mecanismos y factores clave (los aprendizajes). Se observa la secuencia del diseño de la ruta de incidencia y la evaluación de resultados en el siguiente gráfico:



### 3) Valores esenciales en juego:

El método implementado por el Centro Latinoamericano para el Desarrollo Rural, RIMISP, denominado “Eslabones de incidencia” le permite documentar los impactos en materia de incidencia de los programas y proyectos que ejecuta la organización en diferentes países de Latinoamérica. Realiza trabajos de diferente índole, investigación, incidencia y desarrollo de capacidades desde hace más de 30 años, organizando redes de cooperación interinstitucional público-privadas que buscan una transformación productiva e institucional de las sociedades para luchar contra la pobreza rural.

El método propuesto responde a tres objetivos: a) facilitar el aprendizaje organizativo, la toma de decisiones y la mejora de las estrategias y procesos; b) dar cuenta de lo realizado, mostrando los resultados obtenidos; y c) enfoque y aprendizaje para acciones futuras. De esta manera, permite vincular el trabajo desarrollado con los resultados finales de los procesos de incidencia sobre los actores, las políticas y procesos destinados a mejorar las condiciones de vida de una determinada población.

### 4) Modos de ser de los usuarios:

Posee un diseño flexible que permite su aplicación en

diversos escenarios de profundidad y complejidad.

Los impactos finales de las acciones dependen de muchos actores y variables ya que se trabaja con socios con agendas y objetivos propios, donde se analizan las contribuciones de causalidad. Se establecen una cadena de resultados, desde los directamente atribuibles a la intervención hasta los que escapan a su control.

Su implementación requiere de una reflexión crítica continua.

El foco está puesto en los cambios en comportamiento y relaciones de los actores territoriales, asociados a conocimientos, ideas, conductas y actitudes.

No cabe una relación causa-efecto lineal ni unidimensional.

Se evidencia el desarrollo de capacidades en usuarios del proyecto a través de capacitaciones, asesoramientos e intercambios de conocimientos y experiencias a lo largo del desarrollo de las actividades. Indudablemente es un valor agregado para el territorio debido al fortalecimiento de capacidades individuales y colectivas de los actores locales. También se produce un incremento de la participación de los actores en la planificación, ejecución y evaluación de las incidencias que se desarrollan en el territorio, tanto en los hacedores de las políticas como en todos los involucrados

(stakeholders), mejorando las instancias de diálogo público-privado. Hay un fortalecimiento de las organizaciones locales/territoriales.

Se generan redes de intercambio en donde los productores generan y fortalecen vínculos con actores estratégicos importantes tales como líderes y referentes sociales y políticos del territorio.

Los equipos técnicos territoriales se fortalecen en sus capacidades y recogen conocimientos, experiencias y aprendizajes que les permitirán mayor eficiencia en futuras intervenciones.

---

## CONSIDERACIONES FINALES

Resulta interesante señalar cómo el recorrido metodológico que emplea RIMISP en sus eslabones de incidencia para el diseño, implementación y evaluación de los proyectos que realiza junto a otros actores relevantes, de alguna manera implícita adhieren a la teoría del cambio ya que es una metodología que plantea en sus distintas etapas, explicar cómo y por qué las actividades de un proyecto 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. Como ya fue dicho, a medida que se avanza en los pasos del marco metodológico, se debilita la cadena causal atribuible de manera directa a la acción del proyecto, siendo el control total a nivel de actividades y productos (máxima atribución de causalidad), decreciendo en la secuencia de efectos intermedios en actores, cambios en procesos y políticas e impacto, donde el control y la atribución de causalidad son mínimos.

La ruta de incidencia ejecutada, irá dejando registros que serán de mucha utilidad para la evaluación. 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.

La evaluación busca identificar la cadena que relaciona los resultados/cambios logrados con las acciones llevadas a cabo en la intervención y, establecer algunos aprendizajes a partir de la identificación de factores clave en dicho mecanismo.

La identificación de los cambios es el inicio para explorar qué factores de la ruta de incidencia definida y qué otros factores, que no fueron establecidos previamente, han contribuido a que ocurra el cambio.

El sentido del análisis es desde los resultados hacia las actividades, es decir, una vez identificados los resultados a los que el proyecto ha contribuido, lo que se busca es

comprender qué estrategias y acciones se pueden identificar como aportantes a dicho resultado, y la forma en que contribuyeron.

Permite identificar senderos de cambios producidos, estableciendo nexos o conexiones entre las estrategias desarrolladas y los cambios producidos a nivel de actores, procesos y políticas.

Lo que se busca con la evaluación de incidencia de los proyectos promovidos por RIMISP, es generar conocimientos, fortalecer capacidades y promover cambios en agendas, estrategias, políticas y programas.

Los impactos finales de las acciones dependen de muchos actores y variables ya que se trabaja con socios que poseen agendas y objetivos propios, se establecen/analizan las contribuciones de causalidad. Así se constituye una cadena de resultados, desde los directamente atribuibles a la intervención hasta los que escapan a su control.

La estrategia principal para cumplir con el propósito del proyecto pasa por la conformación de Grupos de Diálogo Rural (GDR), que promueven procesos de diálogo político, análisis de políticas y asistencia técnica a los gobiernos para la toma de decisiones. Los Grupos de Diálogo Rural son agrupaciones compuestas por entre 10 y 30 personas influyentes de diferentes sectores del gobierno, la sociedad civil, la academia, el empresariado y las organizaciones sociales, que comparten un común interés en que las políticas e instituciones creen un entorno más propicio para que la población rural en condición de pobreza logre revertir esta situación.

Es una forma de implementar los proyectos que promueve la articulación inter-institucional para la ejecución de políticas integrales en territorios concretos, con sus propias dinámicas de desarrollo, y analiza las restricciones y oportunidades que surgen de factores políticos y técnicos para avanzar en mayores grados de articulación y coordinación institucional, de cara a una implementación más efectiva y oportuna.

Sintetizando, el Método Eslabones de Incidencia posee un diseño flexible que permite su aplicación en diversos escenarios de profundidad y complejidad. Ante la imposibilidad que se plantea muchas veces de contar con grupos control, genera evaluaciones con métodos alternativos al contrafactual en contextos complejos, con diversidad de actores y con factores cambiantes.

Su implementación requiere de una reflexión crítica continua transversal a sus cuatro etapas de trabajo, a saber: diseño de impacto deseado; registro de cambios deseados y no deseados; evaluación; y gestión del conocimiento. No cabe una relación causa-efecto lineal ni unidimensional.

Adhiere a la teoría del cambio, explica como unas actividades producen una serie de resultados que contribuyen a lograr los impactos finales previstos.

El Foco está puesto en los cambios en comportamiento y en las relaciones de los actores territoriales, asociados a conocimientos, ideas, conductas y actitudes.

El método de eslabones de incidencia promovido por RIMISP, puede ser muy adecuado para la evaluación de incidencia en los proyectos de desarrollo rural de INTA ya que permite el análisis paso a paso de las diferentes etapas del desarrollo de un proyecto de intervención en un territorio rural.

En cuanto a la posibilidad de aplicar el método para la evaluación de las actividades o líneas de investigación, resulta un tanto más dificultosa su adecuación, sin embargo, puede resultar de mucha utilidad la aplicación de alguno de los pasos, de manera parcial, para el análisis y reflexión de equipos de trabajo que deban estudiar problemas y oportunidades que se plantean en los territorios.

---

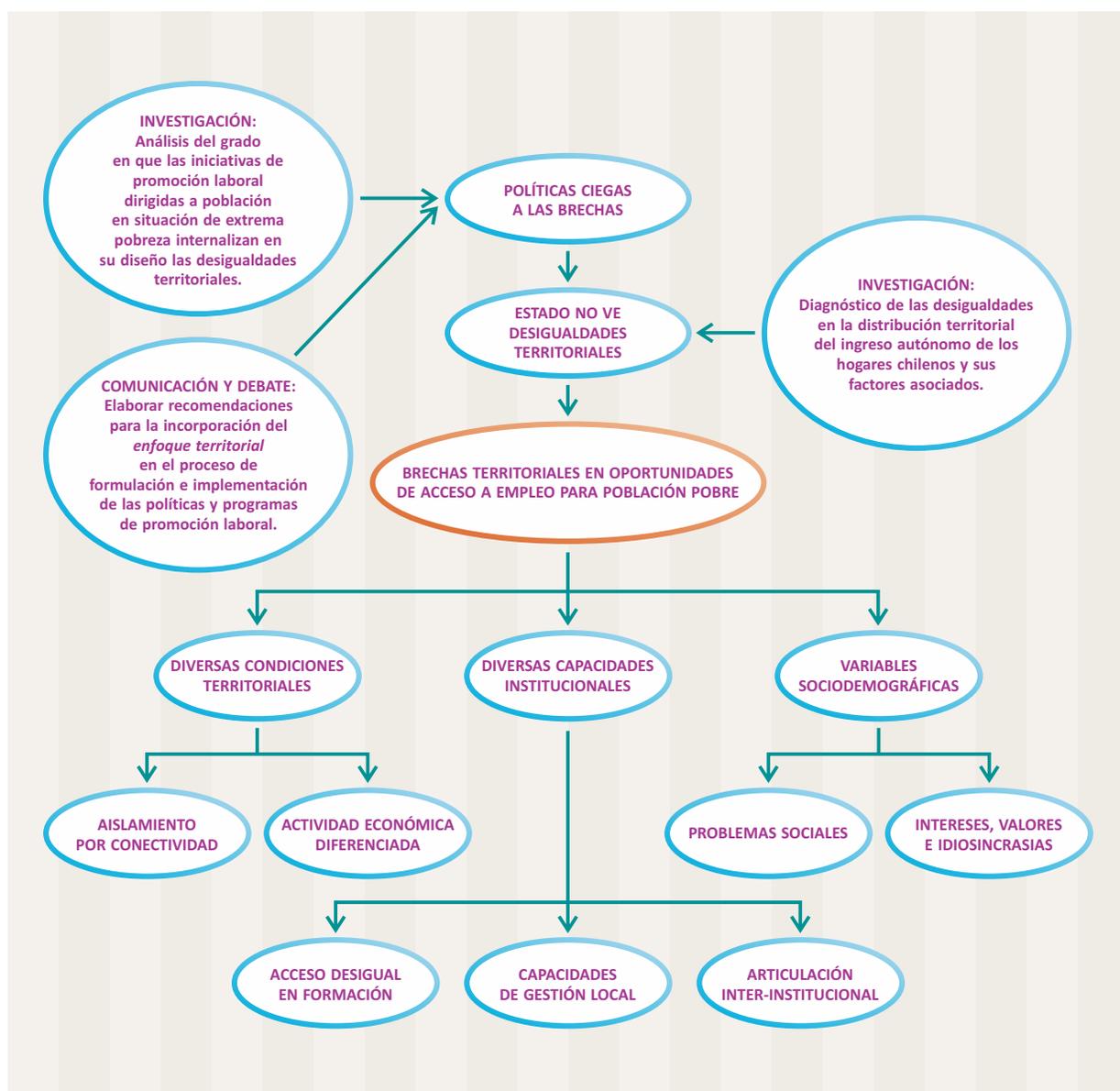
## BIBLIOGRAFÍA

- **Court, J.; Mendizabal, E.; Osborne, D. y Young, J. (2006).** "Policy Engagement. How Civil Society Can be More Effective". ODI.
- **Douthwaite, B.; Kuby, T.; Van de Fliert, E.; Schulz, S. (2003).** "Impact pathway evaluation: an approach for achieving and attributing impact in complex systems".
- **Earl, S.; Carden, F. y Smutylo, T. (2001).** "Outcome Mapping. Building learning and reflection into development programs". IDRC.
- **Fernández L., J. (2017).** Método de evaluación de resultados de incidencia del diálogo de políticas. RIMISP.
- **Mayne, J. (2008).** Building an evaluative culture for effective evaluation and results management. ILAC Brief N° 20: The Institutional Learning and Change Initiative.
- **Mayne, J. (2001).** "Addressing attribution through contribution analysis: using performance measures sensibly". *The Canadian Journal of Program Evaluation*. Vol. 16 N° 1, Pages 1-24.
- **RIMISP.** Procesos de Política para el Impacto a Gran Escala 2013/2016.
- **Saferworld (2016).** "Doing things differently. Rethinking monitoring and evaluation to understand change", Learning paper.
- **Start, D. y Hovland, I. (2004).** Tools for Policy Impact: A Handbook for Researchers.
- **Weyrauch, V. (2014).** "Eslabones de incidencia. Una metodología para registrar la incidencia en políticas de RIMISP". FIDA-RIMISP.
- **Whelan, J. (2008).** Advocacy evaluation: review and opportunities. Brisbane, AU: The Change Agency.  
<http://boru.pbworks.com/w/page/13774903/FrontPage>



## ANEXOS

**ANEXO 1.** Ejemplo del árbol de problemas en el marco del proyecto “Programas de promoción laboral para población en situación de pobreza extrema. Generación de activos y capacidades territorialmente diferenciada”, Chile.



## ANEXO 2. Ejemplo de mapa de actores en el marco del proyecto “Programas de promoción laboral para población en situación de pobreza extrema. Generación de activos y capacidades territorialmente diferenciada”, Chile.

El mapa de actores distingue a los mismos según su grado de relevancia para el proyecto:

### Actores clave:

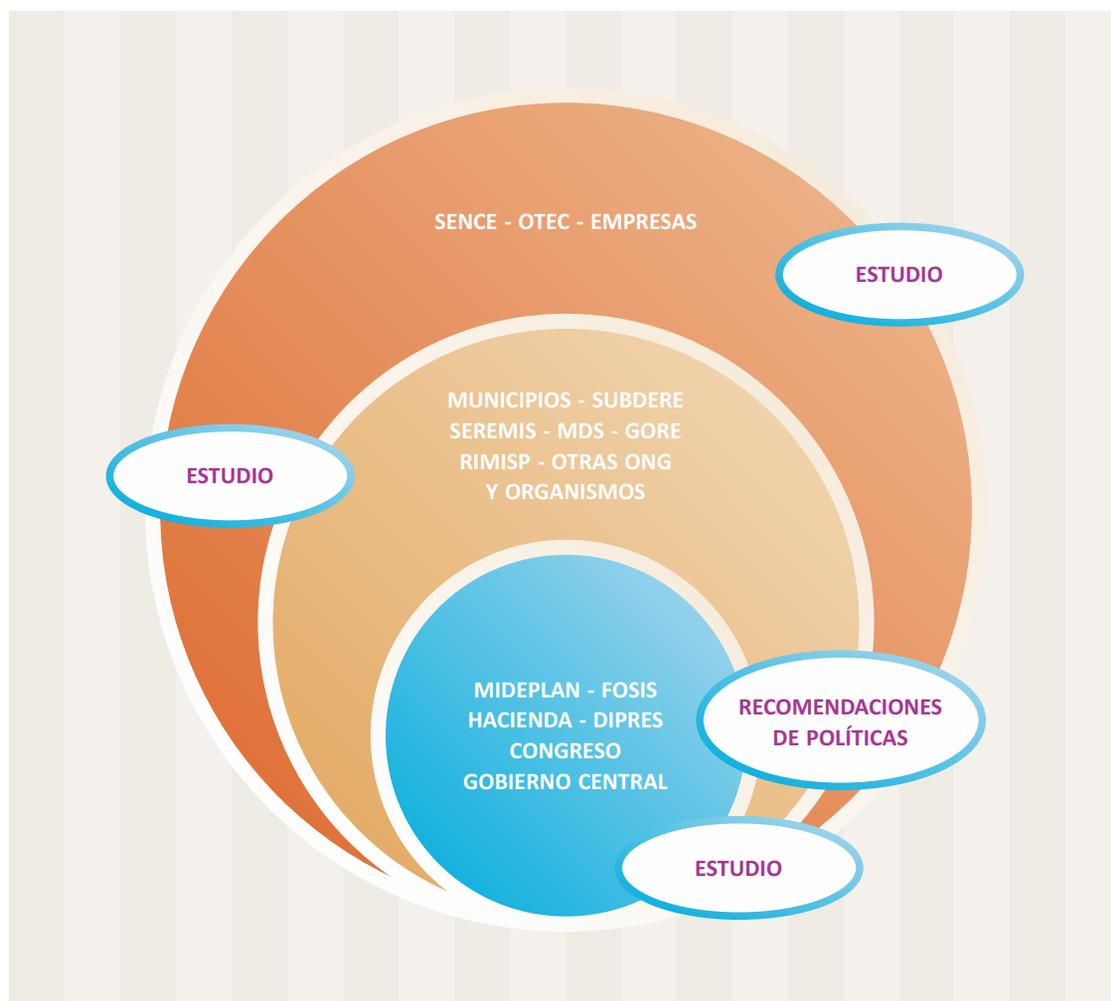
- > *Ministerio de Desarrollo Social (diseña, conduce e implementa la política). Subsecretaría de Evaluación social y/o asesores.*
- > *FOSIS, Fondo de Solidaridad e Inversión Social, (diseña, conduce e implementa la política). Director ejecutivo y/o asesores.*
- > *Dirección de Presupuestos del Ministerio de Hacienda (negocia y diseña). Director y/o asesores; sectorialistas de Políticas sociales.*
- > *Congreso Nacional, parlamentarios (negocia y aprueba presupuesto).*
- > *Comandos de los candidatos a la presidencia (programan políticas).*

### Actores primarios - posibles aliados:

- > *Seremis de Desarrollo Social (conduce e implementa en la región).*
- > *Gobiernos Regionales (es autoridad regional).*
- > *Municipios (implementa y es autoridad comunal).*
- > *SUBDERE, Subsecretaría de Desarrollo Regional, (promueve la descentralización).*
- > *ONGs y organismos ligados al desarrollo territorial y la descentralización.*

### Actores secundarios:

- > *SENCE, Servicio Nacional de Capacitación, (oferta pública de capacitación laboral).*
- > *OTEC, Organismos Técnicos de Capacitación, (ejecuta capacitación laboral).*
- > *Empresas (demanda fuerza laboral).*



### ANEXO 3. Ejemplo de resultados intermedios esperados en los actores.

**Resultados en actores y actividades asociadas del proyecto “Programas de promoción laboral para población en situación de pobreza extrema. Generación de activos y capacidades territorialmente diferenciada”, Chile.**

ACTIVIDADES	RESULTADOS ESPERADOS
<ul style="list-style-type: none"> <li>&gt; Divulgación de los resultados del proyecto a través de la distribución del informe, incluyendo la evidencia generada y las recomendaciones de política.</li> <li>&gt; Reuniones con los comandos políticos para dar a conocer la evidencia y las recomendaciones generadas.</li> <li>&gt; Realización de un Seminario en Santiago para presentar los resultados del proyecto, invitando a representantes del Ministerio, FOSIS, DIPRES, SEREMIAS, Parlamentarios y Municipios.</li> <li>&gt; Realización de dos Seminarios Regionales para presentar los resultados del proyecto, uno en Valparaíso y otro en Talca.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>&gt; El Ministerio de Desarrollo Social, en relación al Programa IEF, incorpora en su discurso la existencia de diferencias territoriales.</li> <li>&gt; El FOSIS incorpora en su discurso la existencia de diferencias territoriales en cuanto a oportunidades de empleo de la población en situación de extrema pobreza.</li> <li>&gt; La DIPRES, en relación al Programa IEF, incorpora en su discurso la existencia de diferencias territoriales.</li> <li>&gt; Algunos parlamentarios, en relación al Programa IEF, incorporan en su discurso la existencia de diferencias territoriales.</li> <li>&gt; Los comandos políticos incorporan en su discurso la existencia de diferencias territoriales en cuanto a oportunidades de empleo de la población en situación de extrema pobreza.</li> <li>&gt; Los Municipios demandan mayor atención a las particularidades territoriales en las políticas nacionales de promoción laboral dirigidas a población en situación de extrema pobreza.</li> <li>&gt; Las SEREMIAS de Desarrollo Social demandan mayor atención a las particularidades territoriales en las políticas nacionales de promoción laboral dirigidas a población en situación de extrema pobreza.</li> <li>&gt; Ministerio, FOSIS, DIPRES, SEREMIAS Municipios y Comandos, utilizan la información derivada del proyecto.</li> <li>&gt; Ministerio, FOSIS, DIPRES, SEREMIAS, Municipios y Comandos, reconocen a RIMISP como un referente en materia de enfoque territorial.</li> </ul>

**ANEXO 4. Ejemplo de resultados en políticas y procesos, y actividades asociadas del proyecto “Programas de promoción laboral para población en situación de pobreza extrema. Generación de activos y capacidades territorialmente diferenciada”, Chile.**

ACTIVIDADES	RESULTADOS ESPERADOS
<p>&gt; Conformación de un grupo de diálogo en el que participa RIMISP junto a representantes de los actores identificados como clave y posibles aliados, que debate y trabaja con miras a la incorporación de una mirada espacialmente sensible en las políticas de promoción laboral para población en situación de extrema pobreza.</p>	<p>&gt; El proceso de formulación de políticas de promoción laboral para población en situación de extrema pobreza incorpora la participación de los actores subnacionales.</p> <p>&gt; El diseño del Programa IEF se modifica para atender a las desigualdades territoriales y reducir brechas. Alternativas posibles:</p> <p>-- El Ministerio define tipologías de la política diferenciadas territorialmente, que compensan a los territorios rezagados.</p> <p>-- El Ministerio descentraliza parcialmente el diseño e implementación de la política, incluyendo una compensación a los territorios rezagados.</p> <p>&gt; La DIPRES avanza hacia una asignación de presupuestos para políticas de superación de la pobreza sensible a las diferencias territoriales, que compensa a los territorios rezagados.</p>

**Ejemplo de resultados esperados en las políticas:**

- > Se establecen modalidades diferenciadas para una tipología de territorios en el programa IEF/IEF se modifica para atender las brechas territoriales.
- > Las políticas de fomento productivo no son políticas territorialmente ciegas, sino que se vuelvan sensibles a diferencias territoriales.
- > La DIPRES modifica la forma de asignar presupuestos para políticas siendo sensibles a diferencias territoriales.
- > Entrega de bonos y subsidios por parte del Estado de modo diferenciado según las condiciones territoriales de base.

**Ejemplo de resultados esperados en los procesos:**

- > Se crea en MIDEPLAN un grupo de trabajo para reformular el programa en virtud de las evidencias mostradas acerca de las desigualdades territoriales.
- > Se descentraliza el diseño de la política pública con ciertos parámetros generales propuestos por el MDS.
- > Existen más conexiones entre el FOSIS y el MDS.
- > Se generan instancias de participación en distintas regiones.

### **ANEXO 5. Ejemplo de impacto supuesto.**

#### **Proyecto "Programas de promoción laboral para población en situación de pobreza extrema. Generación de activos y capacidades territorialmente diferenciada", Chile.**

- (1) Acciones del programa.
  - (2) Pre-condiciones para las decisiones políticas.
  - (3) Decisiones de políticas públicas o privadas con efectos públicos.
  - (4) Más, mejores, mejor distribuidos, mejor usados... bienes públicos o bienes privados.
  - (5) Cambios en los incentivos que enfrentan los sectores sociales a quienes queremos apoyar, y/o en sus activos, y/o en sus capacidades.
  - (6) Cambios en el bienestar o en las oportunidades de los actores a quienes queremos apoyar.
- Partiendo de (6) en la lógica de árbol de problemas:
- (6) Problema: en muchos territorios no metropolitanos, las mujeres tienen una tasa de participación en el mercado laboral que es muy baja, aún en comparación con el promedio nacional que de por sí es bajo. Cambio en oportunidades: incrementar en esos territorios la oferta laboral agroindustrial, pues esta se caracteriza por una alta tasa de contratación de mujeres; ello implica incrementar la inversión privada agroindustrial en esos territorios.
  - (5) Empresas privadas que inviertan en estos territorios pueden tener menores costos directos y de transacción y mayor oferta de materia prima y de mujeres capacitadas para el trabajo. Las mujeres que tienen el perfil de edad, educacional, etc., para poder ser contratadas por la agroindustria, cuentan con mayor capacitación laboral.
  - (4) Se puede focalizar inversión pública en determinados territorios en (a) infraestructura (en particular, caminos rurales y riego), (b) asistencia técnica, capacitación y crédito a productores de cultivos de interés agroindustrial, (c) subsidios temporales a la contratación de mujeres, (d) alianzas público-privadas para establecer sistemas de contratos agroindustria-pequeños y medianos productores.
  - (3) Se diseña y se aprueba un programa piloto convenido entre el Ministerio de Agricultura, el Ministerio de Economía, CORFO y la asociación Chile Alimentos que representa a las agroindustrias del país.
  - (2) Los resultados del proyecto deben: (a) demostrar que hay territorios específicos que reúnen casi todas las condiciones para incrementar la actividad agroindustrial, pero a las cuales les faltan algunos factores específicos que son limitantes de la decisión privada de invertir; (b) demostrar que en otros países hay programas exitosos de fomento de inversiones agroindustriales, o semejantes, que podrían servir de modelo; (c) facilitar y apoyar un diálogo público-privado sobre la necesidad y conveniencia de incentivar la inversión privada agroindustrial en territorios específicos.
  - (1) Un proyecto de investigación e incidencia que genere evidencias sobre los factores que determinan la localización de la inversión agroindustrial en Chile, que diagnostique los territorios con relación de dichos factores, y que estimule y apoye espacios de diálogo público-privado sobre la necesidad y conveniencia de una política pública en este ámbito.

### ANEXO 6. Ejemplo de evaluación.

#### Proyecto "Programas de promoción laboral para población en situación de pobreza extrema. Generación de activos y capacidades territorialmente diferenciada", Chile.

DESCRIPCIÓN	VENTAJAS	DESVENTAJAS	IMPLICANCIAS PARA LA EVALUACIÓN
<p>La Unidad de Coordinación implementa el modelo completo junto con socios y colaboradores del proyecto en la instancia de diseño o de inicio del proyecto.</p>	<p>Al discutir y consensuar sobre los efectos y resultados esperados antes de comenzar los esfuerzos de incidencia se logra que tanto RIMISP como los distintos socios en diferentes países tengan un entendimiento más claro y concreto de los objetivos y roles de cada parte en cuanto a la incidencia.</p> <p>Aumenta la posibilidad de enfocar de manera estratégica los esfuerzos de incidencia al establecer con mayor detalle los cambios esperados.</p> <p>Facilita la formulación de objetivos de incidencia específicos de cada producto de Rimi y de sus socios.</p>	<p>Puede volverse muy complejo y largo el proceso de negociación de los efectos y resultados deseados con todos los socios; posibilidad de perder el foco.</p> <p>En algunos proyectos es muy difícil definir ex ante los resultados esperados a nivel políticos y procesos ya que deberían surgir de un proceso.</p> <p>Establecer la ruta de incidencia esperada al inicio del proyecto puede conllevar menor innovación y mayor aversión al riesgo por parte de los socios durante la vida del proyecto.</p>	<p>Se contará con un claro marco de referencia para analizar la información recabada y relevar nueva data.</p> <p>Se facilitará la provisión de información por parte del resto de los socios, ya que partirán de un entendimiento común de la incidencia esperada.</p> <p>Al haber participado en el diseño del modelo, los socios podrán aportar información de manera más rápida y focalizada así como apuntar a otras fuentes de información.</p> <p>Demanda una alta inversión de recursos dado que el marco de efectos/resultados a registrar será muy amplio. Se deberá invertir mucho tiempo en reconstruir las razones que expliquen cambios entre el modelo inicial y lo finalmente logrado.</p>
<p>Se reconstruye con los socios la ruta de incidencia deseada y el mapa de actores involucrados una vez terminado o bien avanzado el proyecto.</p>	<p>La participación de todos los socios en la re-construcción del modelo mitiga el impacto de la memoria selectiva (cuando se está en el medio o el final de la película, según lo que haya pasado, se recordará el inicio de otra manera).</p> <p>La participación de todos los socios permitirá cubrir de manera más amplia el abanico de resultados y efectos deseados por todos, aunque sea implícitamente, en el inicio de proyecto. Aumentan las posibilidades de encontrar efectos y resultados imprevistos, ya que probablemente RIMISP y socios hayan operado bajo un marco más amplio de acción.</p>	<p>La falta de debate y consenso previos sobre efectos y resultados concretos esperados puede producir disonancias y desacuerdos tanto a nivel actividades concretas durante el proyecto como en cuanto al modo de evaluar los logros o fracasos del mismo. Además, en proyectos de larga duración puede ser sumamente dificultosa la re-construcción ex post de los resultados deseados inicialmente.</p>	<p>El equipo de evaluación podrá conocer de manera más rápida y efectiva sus fuentes de información así como las preguntas clave para complementar la información existente al reconstruir todos de manera colectiva el marco común de trabajo.</p>

PARTICIPATIVO / EX ANTE

PARTICIPATIVO / EX POST

## ANEXO 6 (continuación cuadro anterior). Ejemplo de evaluación.

Proyecto "Programas de promoción laboral para población en situación de pobreza extrema. Generación de activos y capacidades territorialmente diferenciada", Chile.

DESCRIPCIÓN	VENTAJAS	DESVENTAJAS	IMPLICANCIAS PARA LA EVALUACIÓN
<p>Se diseña la ruta de incidencia en el inicio del proyecto desde la Unidad de Coordinación.</p>	<p>RIMISP contará con un entendimiento más claro y concreto de los objetivos y roles de cada parte en cuanto a la incidencia. Facilita la formulación de objetivos de incidencia específicos de cada producto de RIMISP. Aumenta la posibilidad de enfocar de manera estratégica los esfuerzos de incidencia al establecer con mayor detalle los cambios esperados.</p>	<p>Al no ser participativo, los socios podrán comprender y valorar de manera diferente los objetivos y de sus esfuerzos de incidencia y los resultados logrados. Es posible que los productos en manos de los socios tengan objetivos de incidencia poco claros o no coincidentes con los de RIMISP al no haber acuerdo previo sobre los mismos.</p>	<p>Se contará con un claro marco de referencia para analizar la información recabada y relevar nueva data. Será más trabajoso relevar nueva información o sistematizar la existente por parte de los socios dado que pueden no haber aceptado los efectos y resultados establecidos por la Unidad de Coordinación. Demanda una alta inversión de recursos dado que el marco de efectos/resultados a registrar será muy amplio. Salvo que haya habido un intenso monitoreo, se deberá invertir mucho tiempo en reconstruir las razones que expliquen cambios entre el modelo inicial y lo finalmente logrado.</p>
<p>Se reconstruye la ruta de incidencia y los actores involucrados al inicio del proyecto desde la Unidad de Coordinación.</p>	<p>Aumentan las posibilidades de encontrar efectos y resultados imprevistos, ya que probablemente RIMISP y socios hayan operado bajo un marco más amplio de acción. RIMISP podrá tener mayor margen para establecer el modo y las preguntas que se realizarán desde la evaluación dado que no tendrá que focalizarse necesariamente en registrar si se han dado o no los resultados y efectos esperados.</p>	<p>Es mayor el riesgo de la memoria selectiva en la reconstrucción del modelo ya que se basará en la perspectiva de RIMISP (en lugar de ser complementada con la de sus socios). Se dificultará la identificación de los objetivos de incidencia específicos de cada producto de los socios. Además, en proyectos de larga duración puede ser sumamente difícil obtener la reconstrucción ex post de los resultados deseados inicialmente.</p>	<p>En el momento de la evaluación se podrá establecer el foco de la mirada ya que no habrá un marco amplio con todos los tipos de resultados y efectos esperados. Esto posibilitará diseñar un marco que se concentre en los aspectos más relevantes al final del proyecto.</p>
NO PARTICIPATIVO / EX ANTE	NO PARTICIPATIVO / EX POST		



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

---

En el presente trabajo se analiza la aplicación de un método de evaluación denominado “Eslabones de incidencia” desarrollado por RIMISP, Centro Latinoamericano para el Desarrollo Rural, que permite documentar los impactos en materia de incidencia en los distintos programas y proyectos que ejecuta la organización. Los “Eslabones de incidencia”, se elaboran sobre la base de dos premisas: los impactos en materia de incidencia se inscriben en una cadena causal donde intervienen diversos actores, por lo que existen distintos grados de atribución y contribución de los programas; y los efectos pueden radicar en tres ámbitos: los actores, las políticas y los procesos. Permite vincular el trabajo desarrollado con los resultados finales de los procesos de incidencia sobre las políticas y procesos destinados a mejorar las condiciones de vida de una determinada población.

El Foco está puesto en los cambios en comportamiento y en las relaciones de los actores territoriales, asociados a conocimientos, ideas, conductas y actitudes. La implementación del modelo se realiza a través de cuatro etapas de trabajo, a saber: diseño de impacto deseado; registro de cambios deseados y no deseados; evaluación; y gestión del conocimiento.

Resulta interesante señalar cómo el recorrido metodológico que emplea el método de eslabones de incidencia para el diseño, implementación y evaluación de los proyectos que realiza junto a otros actores relevantes, explica cómo y por qué las actividades de un proyecto 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.



**MEDICIÓN  
DE IMPACTO  
DEL INTA**



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