

**MARCO A. CRESPO
ALAMBARRIO**

**GUÌA DE DISEÑO
DE PROYECTOS
SOCIALES
COMUNITARIOS**

**Bajo el enfoque
del Marco Lógico**

**Guía de diseño de proyectos sociales
comunitarios bajo el enfoque del Marco Lógico**
**(Compendio de conceptos esenciales y
aplicaciones)**

Segunda Edición Revisada y Ampliada

MARCO A. CRESPO ALAMBARRIO

Caracas, agosto de 2015

GUÍA DE DISEÑO DE PROYECTOS SOCIALES COMUNITARIOS
BAJO EL ENFOQUE DEL MARCO LÓGICO

(Compendio de conceptos esenciales y aplicaciones)

2ª Ed. REVISADA Y AMPLIADA

Caracas, agosto de 2015.

Edición mimeografiada del autor.

e-mail: macjuliove@gmail.com

ISBN-13: 978-84-692-5878-1

Nº de Registro: 09/94462

Disponible en: www.eumed.net/libros/2009/575

Mucho cuidado tuvo el autor en la edición de esta obra. No obstante, es posible que existan errores de digitalización o de impresión. En cualquiera de esta hipótesis, rogamos a nuestros lectores participarlo a la dirección electrónica señalada, para corregir el error.

Contenido

Introducción	ix
Siglas y abreviaturas usadas en el texto.	xiii
Índice de recuadros.	xiii
Índice de cuadros.	xiii
Índice de figuras	xiv
Capítulo 1.	
Aspectos conceptuales básicos.	
¿Qué es un proyecto?	1
¿Cuáles son los elementos básicos de un proyecto?	2
¿Cuáles son las características de un proyecto?	3
¿Qué lugar ocupan los proyectos dentro de la categoría de planes?	4
¿Cuáles son los objetivos de un proyecto?	8
¿Cuáles son las características de los objetivos de un proyecto?	8
¿Cómo se formulan el objetivo general y los objetivos específicos de un proyecto?	9
Objetivo general y objetivos específicos de acuerdo con la metodología del Marco Lógico.	11
¿Cuáles son las principales razones de fracaso de un proyecto?	11
Factores necesarios para el éxito de un proyecto.	12
Clasificación de los proyectos.	13
Proyectos comunitarios	14
Tipos de proyectos sociales de acuerdo con su financiamiento.	15
¿Qué es una comunidad?	16
¿Qué es un problema comunitario?	17
¿Cuáles son los problemas comunitarios más comunes?	19
¿Cómo se enuncia correctamente un problema comunitario?	19
¿Cuáles son las fallas más comunes en la formulación de problemas comunitarios?	20
Población asociada al proyecto.	21
¿Qué se entiende por impacto de un proyecto?	23
Capítulo 2.	
Método del Marco Lógico.	
Naturaleza y propósito del Marco Lógico	27
Ventajas en el uso del Marco Lógico	28
Fases y momentos del Marco Lógico	29

Fase Analítica

Momento 1: análisis de involucrados o de partes interesadas en el proyecto.	30
¿Qué interesa conocer en el análisis de involucrados?	31
Momento 2: análisis de problemas.	33
Identificación de causas.	34
¿Cómo se simplifica una lista de causas?	34
¿Cómo se agrupan y jerarquizan las causas del problema central?	35
Determinación de efectos	36
¿Cómo se seleccionan y justifican las causas relevantes del problema?	36
¿Cómo se agrupan y jerarquizan los efectos del problema central?	36
Construcción del árbol de problemas.	37
Momento 3: Análisis de objetivos.	38
¿Cómo se determinan los fines en el árbol de objetivos?	39
¿Cómo se determinan los medios en el árbol de objetivos?	39
Construcción del árbol de objetivos	40
Momento 4: Análisis de alternativas	41

Fase de Planificación

Momento 1: Construcción de la Estructura Analítica del Proyecto.	44
¿Cómo se diseña la Estructura Analítica del Proyecto?	44
Momento 2: Construcción de la Matriz de Planificación del Proyecto.	46
Denominaciones equivalentes más comunes en la metodología del marco lógico.	48
Resumen narrativo de objetivos y actividades en orden jerárquico.	
Fin	49
Propósito.	50
Componentes.	50
Actividades.	50
Encabezado de columnas	
Indicadores.	51
Tipos de indicadores de acuerdo con la clasificación de objetivos en la Matriz de Planificación del Proyecto.	51
Fuentes o medios de verificación.	53
Supuestos.	53

Momento 3: Lógica de la Matriz de Planificación.	58
Lógica vertical.	58
Lógica horizontal.	59
La evaluación ex-post de los proyectos sociales asociada a la matriz de planificación del proyecto.	60
Jerarquía de objetivos.	61
Criterios de evaluación.	61
Factores de desarrollo.	64
Capítulo 3.	
Ciclo de vida del proyecto comunitario.	
Etapas: Identificación.	
Ciclo de vida del proyecto	67
Vinculación entre el ciclo del proyecto comunitario y el ciclo comunal.	70
Identificación.	
Diagnóstico comunitario participativo.	72
Método de la Lluvia de Ideas.	78
Método de Carucci.	79
Método Hanlon.	81
Capítulo 4.	
Ciclo de vida del proyecto comunitario.	
Etapas: Diseño-formulación.	
Subetapa diseño	83
Pasos a seguir para la subetapa diseño.	
Paso 1: Denominación del proyecto.	84
Paso 2: Identificación del responsable del proyecto.	84
Paso 3: Naturaleza del proyecto.	84
Paso 4: Relaciones de género.	85
Paso 5: Relaciones del proyecto con otras iniciativas.	85
Paso 6: Análisis de involucrados.	85
Paso 7: Análisis de problemas.	86
Paso 8: Análisis de objetivos y establecimiento de metas.	86
Paso 9: Análisis de alternativas.	87
Paso 10: Estructura Analítica del Proyecto.	87
Matriz de Planificación del Proyecto.	87
Paso 11: Estudio de viabilidad.	87
Paso 12: Duración del proyecto.	92

Paso 13: Plan de Monitoreo o Seguimiento y de Evaluación.	92
Paso 14: Presupuesto.	94
Paso 15: Aprobación del proyecto por la Asamblea de Ciudadanos y Ciudadanas.	95
Paso 16: Administración del proyecto.	95
Subetapa formulación del proyecto.	96
Capítulo 5.	
Ciclo de vida del proyecto comunitario.	
Etapas: Ejecución y Monitoreo o Seguimiento.	
Ejecución	97
Pasos para la estructuración del Plan Operativo.	
- Vincular las actividades a ser desarrolladas con los objetivos definidos.	98
-Elaborar Calendario de Actividades.	99
-Determinar quienes serán responsables de cada actividad y tarea.	101
-Matriz de Responsables.	101
-Requisitos para la ejecución del Plan Operativo.	102
Monitoreo o seguimiento.	102
Plan de Monitoreo o Seguimiento.	104
Equipo responsable.	106
Informe de Monitoreo o Seguimiento.	106
Capítulo 6.	
Ciclo de vida del proyecto comunitario.	
Etapas: Evaluación.	
Concepto de evaluación.	109
Utilidades de la evaluación.	
Diferencias entre monitoreo o seguimiento y evaluación	111
Tipos de evaluación	112
Tipos de evaluación asociada al ciclo del proyecto.	116
Criterios de evaluación de los proyectos sociales.	116
Plan de evaluación.	119
Términos de referencia	120
Informe de Evaluación	123
ANEXOS	
1. Diez preguntas previas al inicio de un proyecto.	127

2.	Método de SeCapítulode Causas de un problema de Carucci.	129
3.	Caso práctico.	131
4.	Guía General para la Evaluación de Proyectos Sociales Comunitarios bajo el Enfoque del Marco Lógico.	143
5.	Resumen sobre los Consejos Comunales.	147
6.	Glosario.	157
BIBLIOGRAFÍA.		163

INTRODUCCIÓN

La necesidad de formular proyectos sociales comunitarios es cada vez mayor, en la medida que las comunidades se organizan, para buscarle solución a los problemas que más representativos o relevantes. De hecho, por disposición de la Ley Orgánica de los Consejos Comunales (Gaceta Oficial N° 39.335, de fecha 28-12-2009), toda organización comunal debe expresar sus necesidades más sentidas, en proyectos que sean producto de un trabajo colectivo, con inclusión de la programación de acciones determinadas en el tiempo, los recursos disponibles o requeridos, los responsables y los resultados esperados. Lamentablemente, la orientación o el contenido de la mayoría de los textos y guías elaborados para ese propósito, generalmente se expresan de manera tan compleja o especializada, que resultan poco prácticos para su utilización por parte de los interesados.

El trabajo al cual se refiere esta introducción, *Guía de diseño de proyectos sociales comunitarios bajo el enfoque del Marco Lógico* -que en realidad es una revisión y actualización de lo escrito en el 2009- sirve al propósito de ofrecer, en un estilo sencillo y didáctico, una metodología para el diseño, ejecución y evaluación de los proyectos comunitarios, que por ley, deben elaborar los consejos comunales. Se exceptúan, por consiguiente los proyectos socioproductivos, que elaboran las Comunas, en razón de su mayor complejidad, por sobrepasar los límites de esta Guía. En este contexto, se ha evitado, en lo posible, aquellas complejidades técnicas que dificulten la aplicación de la Guía, sin descuidar por ello un apropiado rigor científico que permita identificar cuáles proyectos son poco específicos y claros, tienen deficiencias de monitoreo y evaluación, o simplemente no precisan los factores externos que determinan el éxito o fracaso de la intervención de la cual se trate.

La metodología del Marco Lógico fue creada a finales de los años 60, para uso de la Agencia para el Desarrollo Internacional de Estados Unidos (USAID). Posteriormente, fue modificada, a principios de los años 80, por la Agencia Alemana GTZ, extendiéndose progresivamente en América Latina, incluyendo Venezuela, gracias al interés de organizaciones públicas y privadas en mejorar la calidad de las inversiones, mediante una planificación de acciones ordenadas y orientadas por objetivos, y sin ambigüedad en la toma de decisiones.

Desde la fecha de su creación, la metodología del Marco Lógico ha dado lugar a una bibliografía amplia y variada, que crece con el paso del tiempo, a la cual puede acudir cualquier interesado en profundizar sobre el tema, por cuanto se encuentra disponible en Internet. El autor del presente texto se limita a compilar y poner a disposición de los

interesados en problemas comunitarios, o que simplemente deseen iniciarse en la gestión de intervenciones dirigidas al desarrollo, lo más importante que para esos fines contiene esa bibliografía, en forma tal que la metodología les resulte válida para estructurar los principales elementos de un proyecto, destacando vínculos lógicos entre los insumos, actividades previstas y resultados esperados. En este sentido, cabe destacar el apoyo de tres obras cuya consulta resultó particularmente valiosa: primero, Elementos de Gerencia Local: manual para gerentes municipales¹; Metodología del Marco Lógico para la Planificación, el Seguimiento y la Evaluación de Proyectos y Programas², y tercero, La Evaluación en la Gestión de Proyectos y Programas de Desarrollo: una propuesta integradora, en agentes, modelos y herramientas³.

El trabajo se estructura en seis capítulos. El primero se inicia con la definición de proyecto, para luego explicar cuáles son los elementos básicos de un proyecto, las razones para su fracaso y los factores a ser tomados en cuenta para el éxito de una intervención. Seguidamente, se asume la definición de lo que debe entenderse –en los términos de este trabajo– como problema comunitario, sobre la base de sugerencias para hacerlo en forma correcta, sin incurrir en las fallas más comunes que se presentan en su definición, finalizando con una explicación sobre la población asociada a un proyecto comunitario.

El segundo capítulo se dedica a una explicación pormenorizada de la metodología del Marco Lógico, en sus seis fases: análisis de involucrados, análisis de problemas, análisis de objetivos, análisis de alternativas, Estructura Analítica del Proyecto y Matriz de Planificación, facilitando su comprensión con un caso práctico que se desarrolla en el Anexo 3. El Capítulo 3 trata el tema del Ciclo del Proyecto, que comprende cinco etapas: Identificación, Diseño-formulación, Ejecución, Monitoreo y Evaluación. Cada una de estas etapas se desarrolla a través de pasos sucesivos, desde la definición del problema central, que confronta la comunidad, hasta la forma de determinar si los objetivos definidos, en el momento de diseñar el proyecto, se han cumplido, o se requiere reorientar el proyecto para lograr el impacto deseado. Con este propósito, se destina un capítulo aparte a cada etapa del ciclo del proyecto, comenzando por la Identificación, la cual comprende el Diagnóstico Comunitario Participativo, indispensable para conocer la realidad de la comunidad objeto del proyecto, y base para formular lo que se define

¹ RUBIO, Enrique (2010). *Manual de Proyectos Sociales*. Artes Gerenciales Consultores. Caracas.

² ORTEGÓN Edgar, PACHECO, Juan Francisco y PRIETO, Adriana. *Metodología del marco lógico para la planificación, el seguimiento y la evaluación de proyectos y programas*. Serie Manuales 42, ILPES LC/L.2350-P; LC/IP/L.259, Santiago de Chile.

³ GONZÁLEZ GÓMEZ, Lara. *La Evaluación en la Gestión de Proyectos y Programas de Desarrollo: una propuesta integradora, en agentes, modelos y herramientas*. (2005). Servicio de Publicaciones del Gobierno Vasco. Vizcaya.

como problema central o problema principal, que con mayor incidencia afecta al colectivo.

En el Capítulo cuatro se aborda, de manera detallada, la etapa de Diseño-formulación del Ciclo del Proyecto, utilizando al Marco Lógico como herramienta de apoyo. Esta etapa describe los pasos esenciales para el diseño de un proyecto comunitario y su posterior formulación ante los organismos de financiamiento. Cabe destacar, que entre de los pasos del Diseño-formulación, se incluye el presupuesto del proyecto.

El Capítulo cinco, se centra en la Ejecución y el Monitoreo o Seguimiento del Ciclo del Proyecto, etapas durante las cuales se cumplen cada una de las actividades previstas en la Matriz de Planificación del Proyecto, y se hace el seguimiento a la gestión de esas actividades, como mecanismo de control que permite, de ser necesario, los correctivos necesarios para ajustar lo planificado con lo que se realmente se está ejecutando. Finalmente, el Capítulo seis, explica la importancia de la evaluación para determinar si el proyecto fue exitoso en el logro de los objetivos, y si los mismos tuvieron algún impacto determinante en la población beneficiaria.

Al final del trabajo, se incluyen seis apéndices: 1) Diez preguntas previas al inicio de un proyecto; 2) Método de selección de causas de un problema de Carucci; 3) Caso práctico; 4) Guía general para la evaluación de los proyectos sociales comunitarios bajo el enfoque del Marco Lógico; 5) Resumen sobre los Consejos Comunales y, 6) Glosario.

El autor significa que este material está sujeto a revisión, enriquecimiento y complementación, razón por la cual, todas las observaciones y proposiciones para mejorarlo serán bienvenidas.

SIGLAS Y ABREVIATURAS USADAS EN EL TEXTO

Art.	Art.
BID	Banco Interamericano de Desarrollo.
CAD	Comité de Ayuda al Desarrollo.
ILPES	Instituto Latinoamericano para el Desarrollo Económico y Social.
LOCC	Ley Orgánica de los Consejos Comunales.
LOPPP	Ley Orgánica de Planificación Pública y Popular.
LOPPM	Ley Orgánica del Poder Público Municipal.
ML	Marco Lógico.
MPP	Matriz de Planificación del Proyecto.
NORAD	Agencia Noruega para Cooperación al Desarrollo
OCDE	Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico.

ÍNDICE DE RECUADROS

1.	Definición de proyecto	2
2.	Definición de proyecto comunitario.	15
3.	Diferencia entre monitoreo y evaluación.	111

ÍNDICE DE CUADROS

1.	Verbos para la formulación de objetivos.	10
2.	Problema mal y bien formulado.	21
3.	Análisis de involucrados.	32
4.	Análisis de pesos ponderados.	43
5.	Matriz de Planificación del Proyecto.	47
6.	Términos equivalentes en la Matriz de Planificación del Proyecto.	49
7.	Matriz de Planificación del Proyecto.	57
8.	La evaluación en la Matriz de Planificación	61
9.	Vinculación entre el Ciclo del Proyecto y el Ciclo Comunal.	71
10.	Matriz FODA	77
11.	Priorización de problemas según criterios.	80
12.	Método de HANLON.	81
13.	Cuadro relacional.	98
14.	Matriz de Responsables.	101
15.	Significado de monitorear y evaluar.	112

ÍNDICE DE FIGURAS

1.	Categorías de planes en el área social.	7
2.	El proyecto social como instrumento de cambio.	14
3.	Población asociada al proyecto.	23
4.	Fases y momentos del Marco Lógico.	30
5.	Árbol de causas.	35
6.	Árbol de efectos.	37
7.	Árbol de problemas.	38
8.	Árbol de fines.	39
9.	Árbol de medios.	40
10.	Vinculación árbol de objetivos y árbol de problemas.	40
11.	Árbol de objetivos.	41
12.	Estructura Analítica del Proyecto.	45
13.	Establecimiento de objetivos de la matriz de Planificación del Proyecto.	47
14.	Flujograma para la validación de supuestos	55
15.	Lógica vertical I.	58
16.	Lógica vertical II.	59
17.	Lógica horizontal.	60
18.	Etapas del Ciclo del Proyecto Comunitario.	68
19.	Factores positivos y negativos, internos y externos.	76
20.	Diagrama de GANTT.	100
21.	Curso de la evaluación.	110
22.	Tipos de evaluación asociada al Ciclo del Proyecto Comunitario.	116

CAPÍTULO 1

ASPECTOS CONCEPTUALES BÁSICOS

El presente Capítulo se propone exponer el concepto de proyecto, precisando su objetivo de estudio, los elementos básicos de todo proyecto y sus principales características. Para tal propósito, se relaciona con los conceptos de comunidad, proyecto social y, principalmente, proyecto social comunitario, por ser este último tipo de intervenciones las que, con mayor frecuencia, llevan delante las comunidades, en la búsqueda de la solución de sus problemas más inmediatos. A tales efectos, nos ocuparemos de aspectos tan importantes en la planificación de un proyecto, como son los objetivos y su formulación bajo el enfoque del Marco Lógico. También haremos referencia a los factores que inciden en el éxito o fracaso de un proyecto, y la forma práctica de su clasificación, para llegar a una tipología lógica y congruente.

El capítulo incorpora, igualmente, el concepto de problema comunitario, así como una explicación sobre la población asociada a este tipo de problemas, entre la cual destaca la población objetivo o beneficiaria, que viene a ser la población realmente posible de atender por el proyecto. Se deja para el final, algunas reflexiones sobre el impacto de un proyecto social, por ser este el resultado deseable de toda intervención.

¿QUÉ ES UN PROYECTO?

En términos generales, un **proyecto** es la búsqueda de una solución racional a un problema planteado tendiente a resolver una necesidad humana. Esto nos indica, de inicio, que los proyectos siempre están dirigidos a satisfacer necesidades humanas de diferente naturaleza, entre ellas las que se identifican con los problemas sociales.

Definiciones de proyecto existen muchas, la mayoría de ellas provenientes de organismos públicos o privados, y de especialistas en la materia. Toda definición, sin embargo, debe tomar en cuenta, que un proyecto es una herramienta o instrumento que permite alcanzar objetivos y metas propuestas, orientados a cubrir necesidades, en un tiempo y un lugar determinados. Por ello, a nuestro juicio, no creemos necesario una nueva definición de proyecto; en su lugar, hemos seleccionado la que presenta

la FUNDACIÓN LUIS VIVES (s/f, p. 45), por considerar que incluye los elementos básicos de este tipo de intervenciones:

Recuadro 1.

Proyecto: conjunto de recursos materiales y humanos, que se combinan para hacer posible la realización de una serie de actividades, siguiendo una metodología concreta, en un tiempo y con un costo determinado, con la finalidad de alcanzar unos resultados que permitan el logro de un objetivo específico, con el que se cambia una realidad concreta.

DEFINICIÓN DE PROYECTO

¿CUÁLES SON LOS ELEMENTOS BÁSICOS DE UN PROYECTO?

De acuerdo con la anterior definición, todo proyecto, sea o no de tipo social, debe comprender, como mínimo, los siguientes elementos:

- 1. Recursos materiales y humanos:** son los medios disponibles para realizar las actividades previstas, sean materiales (construcciones, equipos, suministro) o humanos (personal dedicado a tiempo parcial o completo a la ejecución del proyecto, de forma voluntaria o remunerada, propio o externo).
- 2. Actividades:** son las acciones que se realizan, de forma secuencial o simultánea, mediante el uso de determinados recursos, con el fin de alcanzar resultados concretos.
- 3. Metodología:** es la explicación pormenorizada del procedimiento sistemático seleccionado, para el diseño y formulación del proyecto.
- 4. Tiempo:** plazo previsto para la ejecución del proyecto, representado gráficamente en un cronograma, donde se combinan las actividades y plazos de ejecución, especificando momento de inicio y de finalización.
- 5. Coste:** hace referencia a los recursos económicos necesarios para cubrir los gastos del proyecto (sueldos y salarios, adquisición de bienes y servicios, entre otros), y que se reflejan en el presupuesto.

- 6. Resultados:** especificación de lo que se quiere alcanzar con el proyecto, una vez realizadas las actividades programadas. Son los productos que el proyecto puede garantizar como consecuencia de sus actividades.
- 7. Objetivo específico:** es el efecto que el proyecto pretende conseguir en un plazo razonable. Hace referencia al logro de una nueva situación, en la que el problema central del colectivo beneficiario ha sido solucionado parcial o totalmente.
- 8. Deseo de cambio:** voluntad de los promotores del proyecto de lograr la modificación de una realidad, la solución de un problema o la satisfacción de una necesidad.

¿CUÁLES SON LAS CARACTERÍSTICAS DE UN PROYECTO?

Todo proyecto debe ser:

- 1. Pertinente:** adecuado a las necesidades de los beneficiarios.
- 2. Coherente:** en la medida que exista una relación causal lógica y necesaria entre todos sus elementos.
- 3. Viable:** que se pueda llevar a cabo.
- 4. Eficaz:** que defina objetivos y resultados alcanzables.
- 5. Eficiente:** que asegure la consecución de los resultados optimizando los recursos disponibles.
- 6. Sostenible:** capaz de garantizar que los beneficios del proyecto continuarán en el tiempo, aun cuando la ayuda externa finalice.
- 7. Evaluable:** al poderse verificar de manera fiable y creíble el valor generado o los resultados esperados.

¿QUÉ LUGAR OCUPAN LOS PROYECTOS DENTRO LA CATEGORÍA DE PLANES?

Los proyectos constituyen una categoría de planificación que se inserta en otras tres de nivel superior: *las políticas, los planes y los programas*. En

Venezuela, a partir de la vigencia de la Constitución de 1999, y luego de la aprobación en 2010, de la Ley Orgánica de Planificación Pública y Popular (LOPPP) –reformada en 2014–, el proceso de planificación debe ser participativo, en la medida que los órganos y entes del Poder Público incorporen a los ciudadanos y ciudadanas, a través de los consejos comunales, comunas y sus sistemas de agregación, en las etapas de formulación, ejecución, seguimiento y control de los planes respectivos. (Art. 7 de la LOPPP)

Política: son guías de la planificación que emanan del más alto nivel de gobierno, y sirven de base para las acciones, que mediante los planes, programas y proyectos, desarrollen los órganos y entes que conforman el Poder Público y las instancias del Poder Popular (comunas y consejos comunales).

Las políticas –políticas públicas– son definidas por el Gobierno Nacional, y son determinantes en la vida de los ciudadanos, especialmente cuanto concierne a poner a su disposición los bienes y servicios indispensables para mejorar sus condiciones de vida. A este respecto, ACOSTA RICO (2013, p. 64), define política pública, en los términos siguientes: “un programa de acción de una autoridad dotada de poder político y de legitimidad gubernamental, que afecta a un colectivo de la sociedad o bien a un espacio geográfico determinado”. Para este mismo autor, la definición de política pública debe emanar de las necesidades o problemas de un colectivo determinado, para ser cumplidas directamente por el gobierno o a través de la comunidad organizada, la cual ejercerá una influencia determinante sobre la vida de los ciudadanos y ciudadanas.

Plan: ocupa el segundo nivel de jerarquía en la planificación. Se caracteriza por ser formulados a largo plazo y englobar un conjunto de programas con un objetivo común, proponiendo una estrategia de acción compartida. De acuerdo con la LOPPP, Art. 5, los planes son “instrumentos de planificación pública, que establecen en forma sistemática y coherente, las políticas, objetivos, estrategias y metas deseadas, en función de la visión estratégica, incorporando los proyectos, acciones y recursos que se aplicarán, para alcanzar los fines establecidos”.

En Venezuela existe, a nivel público, un Sistema Integrado de Planes, compuesto por planes estratégicos, operativos y los que demande el proceso de planificación de políticas públicas, todos ellos sometidos a las directrices vinculantes de una jerarquía programática ubicada en la cúspide del sistema: el Plan de Desarrollo Económico y Social de la Nación, el cual es formulado por el Presidente o Presidenta de la República y aprobado por la Asamblea Nacional.

Dentro del Sistema Integrado de Planes, existen tres, necesarios de destacar por su vinculación con los proyectos comunitarios: *el Plan Comunal de Desarrollo, el Plan Operativo Comunal y el Plan Comunitario de Desarrollo Integral.*

- **Plan Comunal de Desarrollo.**

Es el instrumento de gobierno que permite a la comunas establecer los proyectos, objetivos, metas, acciones y recursos dirigidos a darle concreción a los lineamientos plasmados en el Plan de Desarrollo Económico y Social de la Nación, a través de la intervención planificada y coordinada de las comunidades y sus organizaciones, promoviendo el ejercicio directo del poder, de conformidad con la ley, para la construcción del estado comunal (Art. 42, LOPPP). El plan lo formula el Consejo Comunal de Planificación y los consejos comunales de la comuna respectiva; lo aprueba, en su formulación, el Parlamento Comunal; lo ejecutan las instancias de autogobierno de la comuna, aplicando los instrumentos dispuestos por el Sistema Nacional de Planificación, y le dan seguimiento y evalúa, el Parlamento Comunal, los consejos comunales, las organizaciones sociales y los ciudadanos y ciudadanas en general.

- **Plan Operativo Comunal.**

Es aquel que integra los objetivos, metas, proyectos y acciones anuales formulados por cada gobierno comunal, a los fines de la concreción de los resultados y metas previstas en el Plan Comunal de Desarrollo. Este plan sirve de base y justificación, para los recursos a ser asignados a la comuna en la Ley de Presupuesto del ejercicio fiscal al cual corresponde (Art. 79 *ejusdem*); lo formula el gobierno de la comuna y su Consejo de Planificación; lo aprueba el gobierno de la comuna, previa opinión favorable emitida por el Consejo de Planificación Comunal; se ejecuta a través del gobierno de la comuna y le da seguimiento y evalúa, el Consejo de Planificación Comunal, y los consejos comunales que conforman la comuna.

- **Plan Comunitario de Desarrollo Integral.**

El Plan Comunitario de Desarrollo Integral, es el documento técnico que identifica las potencialidades y limitaciones, las prioridades y los proyectos comunitarios que orientan al logro del desarrollo integral de la comunidad (Ley Orgánica de los Consejos Comunales, 2009, Art. 4, Numeral 9, LOCC en adelante). Estos planes, atendiendo a las actuaciones inherentes a la Planificación Participativa –incorporación de los ciudadanos, a través de los consejos comunales, comunas y sus sistemas de agregación- se apoyan en la metodología del Ciclo Comunal,

conformado por cinco fases: diagnóstico, plan, presupuesto, ejecución y contraloría social, según lo dispone el Art. 45 de la LOCC y que analizaremos en su oportunidad.

Los planes comunitarios de desarrollo integral, son aprobados por la Asamblea de Ciudadanos y Ciudadanas del Consejo Comunal (LOCC, Art. 23, numeral 5); coordinados por el Colectivo de Coordinación Comunitaria, en su elaboración, ejecución y evaluación, con los planes de desarrollo municipal y estatal, de conformidad con las líneas generales del Plan de Desarrollo Económico y Social de la Nación; son impulsados y promovidos, en su formulación, por la Unidad Ejecutiva del Consejo Comunal (LOCC, Art. 29, numeral 9).

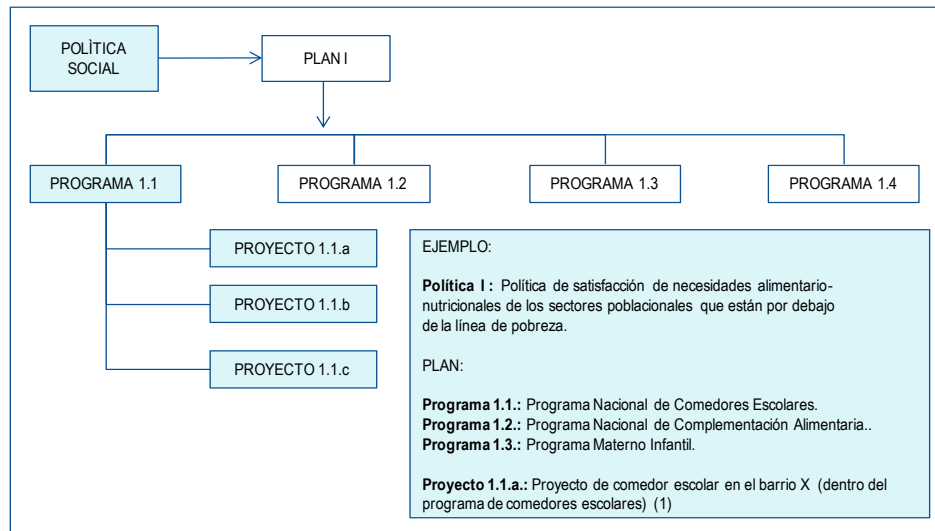
Es de observar, que en el contexto dinámico donde surgen los proyectos comunitarios –las comunidades, según las hemos definido-, pueden surgir problemas no previstos y, por consiguiente no incluidos en el Plan Comunal de Desarrollo Integral, pero que ameritan de una pronta solución. Tal sería el caso de la situación que confrontaría una comunidad, como consecuencia de un deslave producido por lluvias continuas e intensas, en un mes determinado del año. Aquí estaríamos en presencia de una posibilidad distinta a la concebir el proyecto como una unidad operativa dentro de un programa, pues se trata de darle solución inmediata a un problema concreto, mediante una intervención no planificada.

Programa: se define como el conjunto organizado, coherente e integrado de proyectos, coordinados entre sí para la consecución de un mismo objetivo. De acuerdo con COHEN y FRANCO (1997, p. 86), citado por LARA GONZÁLEZ (2005, p. 25), los programas establecen las prioridades de la intervención, identifican y organizan los proyectos, definen el marco institucional y asignan los recursos a utilizar.

Proyecto: se considera como el nivel operativo en el proceso de planificación, o un instrumento para el logro de objetivos predefinidos, en un período de tiempo, en una zona determinada y para un grupo de beneficiarios identificados, en procura de solución a sus problemas y mejoramiento de su nivel de vida. La LOPPP, en el Art. 5, numeral 6, define Proyecto como: “instrumento de planificación que expresa en forma sistemática, un conjunto de acciones, actividades y recursos que permiten, en un tiempo determinado, el logro del resultado específico para el cual fue concebido”. Esta definición coindice, en sus aspectos básicos, con la que dimos en el Recuadro 1, al principio de la lección, en cuanto a sus elementos fundamentales, como son: conjunto de acciones y recursos, que permiten el logro de un objetivo específico.

LARA GONZÁLEZ muestra en la Figura 1, un ejemplo de una categoría de planes en el área social.

Figura 1.



CATEGORÍAS DE PLANES EN EL ÀREA SOCIAL

FUENTE: GONZÁLEZ L. (2006 p. 24) basado en: CEPAL *Curso sobre formulación y evaluación de proyectos sociales*. PROPOSAL –Programa Conjunto sobre Políticas Sociales para América Latina – CEPAL-OEA-NUU-. Sin edición. Pág.. 3.

¿CÒMO DAR TÍTULO A UN PROYECTO?

Un aspecto importante en el diseño de un proyecto es la escogencia apropiada del nombre o título bajo el cual se identificará, por cuanto ello contribuirá, en mucho, a dar una idea precisa de lo que se desea hacer. En principio, el **título del proyecto** debe surgir directamente de la definición del Propósito en la Matriz de Planificación del Proyecto, cuando se sigue la metodología del Marco Lógico.

El título del proyecto debe dar respuesta a tres preguntas: 1) *¿Qué se va a hacer?*, esto es, cuál es el carácter o naturaleza de la acción que se va a desarrollar, para darle solución al problema planteado; 2) *¿A quién va dirigido el proyecto?*, en otros términos, a quién o quiénes se dirige la acción, trátase de personas o instituciones y, 3) *¿Dónde se desarrollará el proyecto?*, es decir, la ubicación geográfica o localidad donde se llevará a cabo la acción. Un ejemplo de nombre de proyecto que reúne las condiciones anteriores sería: *Mejoramiento del servicio de aseo urbano en la comunidad El Pedregal, Municipio los Salias, del estado Miranda.*

¿CUÁLES SON LOS OBJETIVOS DE UN PROYECTO?

Los objetivos de un proyecto son los resultados que se espera alcanzar con la intervención. De acuerdo con ANDER EGG (s/f), “los objetivos son los enunciados de los resultados esperados o los propósitos que se desea alcanzar dentro de un período determinado, a través de la realización de determinadas acciones”.

Al formular los objetivos del proyecto, se debe diferenciar entre generales y específicos. El **objetivo general** se desprende del problema planteado, por tanto, se identifica con el propósito central del proyecto, con lo que se desea al final de la intervención. Los **objetivos específicos**, se derivan del objetivo general, y representan los pasos intermedios para lograrlo. A través de estos objetivos se establecen las metas, como expresión cuantitativa de los pasos intermedios para lograr el objetivo general (¿Qué? ¿Cuánto? y en ¿En qué tiempo?).

¿CUÁLES SON LAS CARACTERÍSTICAS DE LOS OBJETIVOS DE UN PROYECTO?

Tanto los objetivos generales como los específicos deben ser:

- 1. Claros:** esto es, expresados en lenguaje inteligible o fácil de comprender.
- 2. Precisos:** esto es, concisos, exactos y rigurosos, y no en forma genérica y abstracta.
- 3. Pertinentes:** se refiere a ser apropiados, oportunos o que viene a propósito.
- 4. Medibles:** que sea posible cuantificar los beneficios.
- 5. Realizables:** que sean factibles de lograr con un esfuerzo razonable, teniendo en cuenta los recursos y las capacidades a disposición de la comunidad.
- 6. Limitados en el tiempo:** significa que debe establecerse el período de tiempo en el que se completará cada objetivo.

¿CÓMO SE FORMULAN EL OBJETIVO GENERAL Y LOS OBJETIVOS ESPECÍFICOS?

Una forma práctica de formular el objetivo general de un proyecto es la siguiente:

- 1.** Se selecciona un verbo en infinitivo que mejor exprese la acción que se pretende ejecutar en el proyecto (por ejemplo, analizar, evaluar, describir, identificar); sin embargo, debe evitarse el uso del verbo promover, cuando en realidad se trata de mejorar realmente la calidad de vida de una comunidad; o de utilizar la expresión impulsar la participación, cuando lo que en realidad se desea es que los beneficiarios del proyecto participen.

Cuando se redacta un objetivo se utilizará solamente un verbo en infinitivo; si se utilizan dos verbos, podría interpretarse que se trata de dos objetivos formulados simultáneamente.

- 2.** Se identifica el fenómeno que se asocia a la acción y el lugar donde se presenta. Por ejemplo, si el problema es deficiente servicio de aseo urbano en la comunidad El Pedregal del Municipio Vicente Salias, el verbo seleccionado sería: analizar (que indica la acción de separar los distintos elementos que constituyen un fenómeno), el servicio de aseo urbano (fenómeno a ser analizado), en la comunidad El Pedregal del Municipio Vicente Salias, durante el primer semestre de 2015.
- 3.** Se señala la/s condiciones bajo las cuales se realiza la acción. Puede tratarse de una norma legal o de un procedimiento aceptado. Por ejemplo, en la Ley de Gestión Integral de la Basura (2010), existen normas que condicionan la prestación del servicio de aseo urbano y domiciliario.
- 4.** Se establece el propósito de la acción: ello significa describir para qué se realiza la acción, que no es otra cosa, que la búsqueda de un resultado final. En el ejemplo, ese resultado sería: disminuir el índice de enfermedades infecto-contagiosas entre los habitantes de la comunidad.

En resumen, el objetivo general del ejemplo sobre la comunidad El Pedregal, sería: analizar el servicio de aseo urbano en la comunidad El Pedregal del Municipio Vicente Salias, durante el primer semestre de 2015, de acuerdo con las normas establecidas en la Ley de Gestión Integral de la Basura (2010).

MIRIAN BALESTRINI (2001), nos muestra en el cuadro siguiente, una lista de verbos que pueden utilizarse en la formulación de objetivos.

Cuadro 1.

VERBOS PARA OBJETIVOS GENERALES		VERBOS PARA OBJETIVOS ESPECÍFICOS	
Analizar	Generar	Advertir	Enumerar
Calcular	Identificar	Analizar	Especificar
Categorizar	Inferir	Basar	Estimar
Comparar	Mostrar	Calcular	Examinar
Compilar	Orientar	Calificar	Explicar
Contrastar	Oponer	Categorizar	Fraccionar
Crear	Reconstruir	Comparar	Identificar
Definir	Relatar	Componer	Indicar
Demostrar	Replicar	Conceptualizar	Interpretar
Desarrollar	Reproducir	Considerar	Justificar
Describir	Revelar	Contrastar	Mencionar
Diagnosticar	Planear	Deducir	Mostrar
Discriminar	Presentar	Definir	Operacionalizar
Diseñar	Probar	Demostrar	Organizar
Efectuar	Producir	Detallar	Registrar
Enumerar	Proponer	Determinar	Relacionar
Establecer	Situar	Designar	Resumir
Evaluar	Trazar	Descomponer	Seleccionar
Explicar	Valuar	Describir	Separar
Examinar		Distinguir	Sintetizar
Exponer		Enunciar	Sugerir
Formular		Establecer	
Fundamentar			

VERBOS PARA LA FORMULACIÓN DE OBJETIVOS

Los objetivos específicos se redactan con un verbo en infinitivo al principio del texto, que reflejen acciones concretas que conduzcan al logro del objetivo general. Algunos objetivos específicos que se desprenden del objetivo general enunciado para la comunidad El Pedregal, serían:

- Realizar un censo poblacional de la comunidad.
- Estimar la cantidad (peso) de basura que produce la comunidad diariamente.
- Ubicar los sitios de disposición de la basura que utiliza la comunidad.
- Analizar las normas que contiene la Ley de Gestión Integral de la Basura.

OBJETIVO GENERAL Y OBJETIVOS ESPECÍFICOS DE ACUERDO CON LA METODOLOGÍA DEL MARCO LÓGICO.

Cuando se aplica la metodología del Marco Lógico como herramienta del Ciclo del Proyecto, que veremos en su oportunidad, el objetivo general se identifica con una situación futura deseable y positiva, que resulta de resolver el problema definido en el árbol de problemas, y que ocupa el nivel central del árbol de objetivos. Este vendría a ser el FIN en la Matriz de Planificación del Proyecto.

De igual manera, los objetivos específicos corresponden con el Propósito en la Matriz de Planificación de Proyecto. Cada proyecto ha de tener un solo objetivo específico, de lo contrario habría tantos proyectos como objetivos específicos, lo que conformaría un Programa. Este objetivo debe ser factible de medir para poder conocer el éxito del proyecto.

¿CUÁLES SON LAS PRINCIPALES RAZONES DE FRACASO DE UN PROYECTO?

Un proyecto puede no alcanzar sus objetivos por diversas razones, lo que trae consecuencias negativas, tanto para los responsables de su implementación, como para los beneficiarios que aspiran ver resuelto su problema, en el menor tiempo posible. TAPELLA (2007), considera varias razones del fracaso de un proyecto, entre ellas destacamos:

- 1. No identificar adecuadamente el problema:** es decir, que el problema identificado durante el diagnóstico participativo, en la etapa de Identificación del Ciclo del Proyecto, no coincida realmente con la necesidad más urgente sentida por los beneficiarios.
- 2. Objetivos demasiados ambiciosos:** sucede cuando los objetivos formulados son muy difíciles de lograr con los recursos disponibles, creando falsas expectativas entre los beneficiarios.
- 3. Falta de organización y coordinación entre los actores directamente involucrados en el proyecto:** beneficiarios, equipo responsable del proyecto y organismos de financiamiento.
- 4. Mecanismo de desembolso burocrático:** en muchos casos, el tiempo que transcurre entre la formulación del proyecto hasta su financiamiento es de meses, e inclusive años, lo cual atenta contra

el logro de los objetivos, no sólo por el nivel de incertidumbre que se crea entre los beneficiarios, sino también, porque los problemas están sujetos a cambio. En tal sentido, suele suceder que cuando al fin se logra el financiamiento, el problema ya no es el mismo para el cual se solicitaron los fondos.

5. Cambios en la política del gobierno, sobre áreas prioritarias de financiamiento, para la solución de los problemas sociales: es muy común que cuando hay cambio de gobierno y de funcionarios, se produzcan también cambios en la política de financiamiento de los proyectos sociales, lo que puede llevar al abandono de las intervenciones que estaban en proceso de desarrollo.

6. Ausencia o mal diseño de mecanismos de evaluación (ex-ante, durante y ex-post): muchas instituciones, especialmente las gubernamentales, son reacias a implementar programas de monitoreo y evaluación de los proyectos sociales, por temor a ser objeto de críticas, cuando los resultados son negativos. Olvidan de esta manera, que una evaluación adecuada y oportuna es herramienta fundamental para asegurar el éxito de un proyecto.

En el caso concreto de los proyectos comunitarios, habría que agregar, a las causas anteriores, la desorganización que se observa en muchos consejos comunales, lo cual limita su capacidad de participación en la gestión del proyecto.

FACTORES NECESARIOS PARA EL ÉXITO DE UN PROYECTO.

TAPELLA (2007), también resalta algunos factores necesarios para el éxito de un proyecto:

- 1.** Implementar técnicas participativas y de capacidad de personal.
- 2.** Generar espacios de discusión y negociación con los actores involucrados.
- 3.** Dar suficiente tiempo al proyecto para que la propia comunidad asimile las propuestas presentadas.

Se destaca entre los factores para el éxito de un proyecto, la acción participativa de los beneficiarios. Sólo una fluida comunicación entre las partes interesadas y la contribución voluntaria de los beneficiarios del

proyecto, mediante trabajo, dinero e incluso aporte de ideas, puede garantizar una intervención exitosa durante todas las fases del ciclo del proyecto.

CLASIFICACIÓN DE LOS PROYECTOS.

Existen diversas maneras de clasificar los proyectos, o de generar una tipología mediante la cual se logre dar orden o agrupar los proyectos de manera lógica y congruente. Así, tendríamos, por ejemplo, clasificaciones basadas en la categoría, sector de la economía al cual están dirigidos y carácter del proyecto. De acuerdo con su categoría, los proyectos pueden ser de producción de bienes, prestación de servicios y de infraestructura; según el sector de la economía al cual están dirigidos, encontramos proyectos agropecuarios, manufactureros y de infraestructura, entre otros.

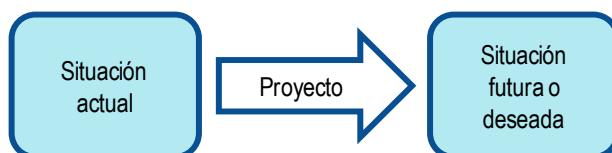
Finalmente, por su carácter, existen proyectos económicos y proyectos sociales. Los primeros son aquellos que tienen ánimo de lucro, es decir, que permiten una rentabilidad mínima al capital invertido por inversionistas, mientras que los proyectos sociales o de inversión social están orientados a producir impactos sobre la calidad de vida de una población determinada, que se denomina población objetivo o beneficiaria.

Los **proyectos sociales** han sido objeto de estudio por la mayoría de los organismos de financiamiento de intervenciones nacionales o internacionales y de especialistas en la materia, quienes coinciden en considerarlos como “unidad mínima de asignación de recursos, que a través de un conjunto integrado de procesos y actividades, pretende transformar una parcela de la realidad, disminuyendo e eliminando un déficit, o solucionando un problema” (COHEN y MARTÍNEZ. CEPAL, 2009). Por su parte, el Decreto con Rango y Fuerza de Ley para Establecer los Lineamientos de Financiamiento a las Organizaciones de Base del Poder Popular (2014), en el numeral dos del Art. 10, considera como proyectos sociales: “al conjunto de actividades orientadas a satisfacer las necesidades más urgentes y apremiantes de la comunidad, para la construcción y desarrollo de su hábitat, que impacten aspectos diferentes a los económicos, como calidad de vida, salud, recreación, educación, cultura, entre otros, en correspondencia con el Plan de Desarrollo Económico y Social de la Nación”.

Sobre la base de los conceptos antes expuestos, el proyecto social deja de considerarse solamente como la unidad operativa de políticas y planes, que genera bienes y servicios, y se constituye en una herramienta o instrumento de cambio de una situación inicial, en la que están presentes problemas sociales plenamente identificados –educación, vivienda, salud,

empleo, inseguridad, entre otros- a otra situación futura o deseada, en la cual las necesidades han sido satisfechas, mejorándose la calidad de vida de los beneficiarios, tal como se muestra en la Figura 2.

Figura 2.



EL PROYECTO SOCIAL COMO INSTRUMENTO DE CAMBIO

COHEN y MARTÍNEZ también sostienen, que los proyectos sociales deben cumplir con varias condiciones, entre las cuales señalan:

- 1.** Definir el o los problemas sociales que se persigue resolver (especificar cuantitativamente el problema antes de iniciar el proyecto).
- 2.** Tener objetivos de impacto claramente definidos (proyectos con objetivos imprecisos no pueden ser evaluados).
- 3.** Identificar la población objetivo a la que está destinada el proyecto (la que teniendo necesidades no puede satisfacerlas autónomamente vía mercado).
- 4.** Especificar la localización espacial de los beneficiarios.
- 5.** Establecer una fecha de comienzo y otra de finalización.

Corresponde, generalmente, al Estado, impulsar y financiar los proyectos sociales, lo que no impide a organizaciones no gubernamentales, asociaciones e incluso empresas privadas, desarrollar este tipo de iniciativas.

PROYECTOS COMUNITARIOS.

Una categoría especial de proyectos sociales, son los **proyectos comunitarios**, que la LOCC define de la siguiente manera (Art. 4 numeral 7):

Recuadro 2.

Proyecto comunitario: conjunto de actividades concretas orientadas a lograr uno o varios objetivos, para dar respuesta a las necesidades, aspiraciones y potencialidades de las comunidades.

DEFINICIÓN DE PROYECTO COMUNITARIO

Los proyectos comunitarios son elaborados por los distintos comités de la Unidad Ejecutiva del Consejo Comunal, integrados en lo que se podría denominar consejo de planificación -o cualquier otra denominación similar- creado por dicho consejo, y que actuaría de manera vinculada con el Consejo de Planificación de la Comuna o de cualquier instancia del Poder Constituido. Este consejo de planificación sería el que, a futuro, se responsabilizaría por cumplir con todas las etapas del Ciclo del Proyecto, con la participación activa de la comunidad, como se explica en el Capítulo 3.

TIPOS DE PROYECTOS SOCIALES DE ACUERDO CON SU FINANCIAMIENTO.

Se consideran dos tipos de proyectos sociales, de acuerdo con su financiamiento: *los financiados con recursos no retornables, y los financiados con recursos retornables.*

- 1. Recursos no retornables:** son los recursos financieros destinados a ejecutar políticas, programas y proyectos, con alcance de desarrollo comunitario, que tienen carácter de donación, asignación o adjudicación. Estos recursos no se reintegran al órgano o ente financiero que hizo el aporte, ni a la Unidad Administrativa y Financiera Comunitaria del consejo comunal.
- 2. Recursos retornables:** son los recursos que están destinados a ejecutar políticas, programas y proyectos de carácter socioproductivos, con alcance de desarrollo comunitario, que deben ser reintegrados al órgano o ente financiero, mediante acuerdo entre las partes (LOCC, Art. 48, numeral 1). De acuerdo con el Art. 6, numeral 17 de la Ley Orgánica del Sistema de Economía Comunal (2010), se considera proyecto socioproductivo al:

Conjunto de actividades concretas, orientadas a lograr uno o varios objetivos, para dar respuesta a las necesidades, aspiraciones y potencialidades de la comunidad o la comuna, formulado con base en los principios del Sistema Económico Comunal, en correspondencia con el Plan de Desarrollo Económico y Social de la Nación, y el Plan de Desarrollo Comunal.

Los proyectos socioproductivos son elaborados por el Comité de Economía Comunal de la Comuna, en estrecha vinculación con el Plan Comunitario de Desarrollo Integral (Art. 46 de la LOCC, 2009). Son proyectos de este tipo, los destinados a la instalación o ampliación de pequeñas industrias, turismo regional o local y servicios conexos.

¿QUÉ ES UNA COMUNIDAD?

La definición de **comunidad**, al igual de otras definiciones de tipo social, admite muchos significados. Para el autor, el término hace referencia al conjunto de personas unidas por lazos de parentesco, políticos, económicos, religiosos y sociales, que comparten un espacio geográfico común.

Para el Diccionario CLAVE (1999), “comunidad es un grupo de personas que viven unidas bajo ciertas reglas o que tienen características, intereses u objetivos comunes”.

Según la LOCC, Art. 4:

Comunidad es el núcleo espacial básico e indivisible constituido por personas y familias, que habitan un ámbito geográfico determinado, vinculadas por características e intereses comunes; comparten una historia, necesidades y potencialidades culturales, económicas, sociales, territoriales y de otra índole.

De la definición anterior se desprende, que el criterio fundamental utilizado por el legislador para calificar de comunidad a un colectivo, es el espacio o ámbito geográfico donde conviven personas vinculadas por intereses comunes, y que comparten esos intereses. En este sentido se entiende por:

Ámbito geográfico: el territorio que ocupan los habitantes de la comunidad, cuyos límites geográficos se establecen o ratifican en Asamblea de Ciudadanos y Ciudadanas, de acuerdo con sus particularidades, y considerando la base poblacional de la comunidad (LOCC Art. 4, numeral 2).

Base poblacional de la comunidad: el número de habitantes dentro del ámbito geográfico que integra una comunidad. Se tendrá como referencia de base poblacional: en el ámbito urbano, entre ciento cincuenta y cuatrocientas familias; en el ámbito rural, a partir de veinte familias, y para las comunidades indígenas, a partir de diez familias, manteniendo la indivisibilidad de la comunidad (LOCC Art. 4, numeral 3).

Una vez que un colectivo califica de comunidad, procede su organización y participación en el ejercicio directo de la soberanía popular, a través del Consejo Comunal, instancia de participación regulada por la LOCC en cuanto a su constitución, conformación, organización y funcionamiento.

¿QUÉ ES UN PROBLEMA COMUNITARIO?

Problema comunitario es una situación negativa que afecta las condiciones de vida de una comunidad, en un tiempo concreto y en un lugar específico. Se trata de la falta algo bueno o la existencia de algo malo, que afecta el normal desenvolvimiento social del colectivo, y que es necesario erradicar. Estos problemas, según opinión de PAUL B. HORTON y GERALD R. LESLIE, citados por PANTANO (1993), se consideran de tipo social, en la medida que afectan a un número importante de personas - que los califican de inconvenientes- y porque la solución requiere de la acción social colectiva. Para MORÁN ESPARZA (2007), problema social es aquel que afecta las condiciones de vida y la integralidad social de los grupos con menos posibilidades de enfrentar sus condiciones de pobreza y, en consecuencia, su calidad de vida. A estas definiciones se puede agregar, que los problemas comunitarios no pueden fundamentarse en suposiciones o carencias, sino en la observación empírica que luego será objeto de un análisis científico y técnico.

En este contexto, cuando se habla de condiciones de **pobreza**, o simplemente de pobreza, nos estamos refiriendo a un término cuya identificación y caracterización ha sido objeto, históricamente, de discusión, por su complejidad y dificultad de conocer y definir de un modo preciso sus características y magnitud. Por ello, nos limitaremos, simplemente, a decir, que en su acepción más usual, la pobreza se entiende como la limitación de muchos seres humanos para tener acceso a los bienes básicos que aseguren su subsistencia: alimentos, vestidos y vivienda. Sin embargo, como sostiene la FUNDACIÓN ESCUELA DE GERENCIA SOCIAL, del Ministerio de Planificación y Desarrollo (2003, p. 40): "no basta tener bajos ingresos para pertenecer a la categoría social de pobre. La pobreza afecta múltiples dimensiones de la vida social y, además de sus carencias objetivas, se deben considerar las dimensiones subjetivas o culturales y la experiencia de descalificación y de desigualdad social, que afecta las posibilidades de romper con el círculo vicioso de la

pobreza”. En consecuencia, la pobreza no se debe a ingresos insuficientes y necesidades insatisfechas solamente, sino a diversidad de factores que las distintas corrientes del pensamiento económico tratan de explicar, resaltando entre ellas la que considera que se trata de una situación resultado de la llamada economía de mercado o capitalista, que ha llevado a muchos países, entre ellos Venezuela, a un estado de subdesarrollo, con una creciente población en condiciones de desigualdad frente a la distribución de la riqueza.

De este modo, una estrategia que busque reducir el nivel de pobreza debe combinar esfuerzos tanto para incrementar el crecimiento económico, como para hacer más igualitaria la distribución del ingreso. Para lograr este último objetivo, uno de los instrumentos utilizados ha sido el gasto social, cuyo fin es disminuir las inequidades en la dotación del capital humano, físico y social, ofreciendo oportunidades para que la población pobre alcance un mejor nivel de vida. Ello requiere una inversión que permita, a futuro, una población más productiva y, por ende, con mayores ingresos y un bienestar en crecimiento, tales serían los casos de programas de salud, educación, capacitación laboral y viviendas, entre otros.

En el Capítulo 3, se aborda la manera de identificar un problema comunitario; por ello, en esta sección, sólo apuntamos que en el momento de identificar este tipo de problemas, se tomará en cuenta: 1) Los efectos directos en la población afectada, lo visible y lo sentido por ellos, como sería el caso de la acumulación de basura en las áreas comunes de una comunidad; 2) Los efectos indirectos o consecuencias intangibles del problema, que en nuestro caso podrían ser los olores senso-fensivos que se desprenden de la basura en fermentación o descomposición, y la proliferación de insectos y roedores y, 3) Los orígenes o causas del problema, los cuales hay que identificar para poder definir los medios a través de los cuales se erradicarían las causas.

De igual manera, se deberán tomar en cuenta las siguientes características, que debe tener un problema comunitario, según apunta ACOSTA RICO (2013, p. 121).

- 1.** Debe estar en el ámbito territorial de la comunidad que lo plantea.
- 2.** Debe ser medible cuantitativa y cualitativamente.
- 3.** Debe ser solucionable.
- 4.** Debe ser localizable espacialmente, indicando: estado, municipio, urbanización, barrio, comuna y consejo comunal.

5. Debe afectar los intereses de los diferentes actores comunitarios.

¿CUALES SON LOS PROBLEMAS COMUNITARIOS MÁS COMUNES?

COHEN y MARTÍNEZ (s/f) señalan algunos de los problemas más comunes que confrontan las comunidades, asociados con la pobreza, clasificados por sectores o temas específicos: los vinculados a *Salud*, como morbilidad, mortalidad, epidemias, pandemias, malnutrición, daño, discapacidad, calidad de vida, etc.; *Educación*: como analfabetización, baja escolaridad, repitencia, deserción, ausentismo, etc.; *Vivienda*: como hacinamiento, allegados, mala calidad de viviendas, etc.; *Empleo*: como desempleo, bajos ingresos, falta de seguridad social, informalidad, productividad, etc.; además de *Violencia*, *Delincuencia* y *Drogadicción*.

Los problemas comunitarios también se pueden asociar con segmentos particulares de la población. Por ejemplo, *Juventud*: mala inserción social, frustración, drogas, alcoholismo, prostitución, embarazo precoz, etc.; *Tercera edad*: calidad de vida, recreación, salud mental, etc.; *Género*: baja participación, derechos, inserción social y laboral, maternidad, etc.; *Familia*: violencia, desestructuración, divorcio, paternidad y maternidad, etc.; *Ruralidad*: trabajo, productividad, migración, etc.; *Mundo urbano*: contaminación, estrés, consumismo, recreación, transporte, etc.

¿CÓMO SE ENUNCIA CORRECTAMENTE UN PROBLEMA COMUNITARIO?

Enunciar un problema comunitario es expresar o exponer, en forma precisa y concreta, los elementos de una situación que afecta a la comunidad, y que ha sido identificada en el diagnóstico comunitario participativo.

Para enunciar correctamente un problema comunitario, se exigen dos requisitos:

1. Expresarlo como una condición negativa.
2. Especificar su ubicación geográfica (¿dónde ocurre?).

La condición negativa viene dada por un nivel de insatisfacción (déficit, desabastecimiento, insuficiencia, insatisfacción) o un bajo nivel de calidad de la oferta de servicios. Por ello, resulta inapropiado utilizar en la enunciación de un problema expresiones como falta o escasez de

servicios, o baja cobertura de un servicio determinado, por cuanto ellas, por si solas, no califican la naturaleza del problema.

Adicionalmente, resulta de gran ayuda, para la formulaciòn del problema, plantearse algunas cuestiones, segùn sostiene el EQUIPO DEL OBSERVATORIO DEL TERCER SECTOR DE BISKAIÀ (2010):

1. ¿En què entorno físico/geogràfico se expresa la necesidad o el problema?
2. ¿Còmo surgiò el problema o la necesidad y còmo ha ido evolucionando? ¿Què respuestas se han ido dando?
3. ¿Quiénes son y que hacen –respecto a la necesidad o el problema– las y los destinatarios ùltimos?
4. ¿Cuántos son? ¿Còmo expresan la necesidad o el problema?
5. ¿Còmo expresan la necesidad o el problema otras partes involucradas y qué hacen en relación a la necesidad o el problema (para generarlo o resolverlo)?
6. ¿En qué plazo debería articularse una respuesta (¿cuándo hay que empezar?) y cuánto tiempo sería necesario para llevar a cabo el proyecto?

¿CUÁLES SON LAS FALLAS MÁS COMUNES EN LA FORMULACIÓN DE PROBLEMAS COMUNITARIOS?

1. **Confundir problema con causas:** todo problema tiene una o varias causas que le dan origen, por lo que sería un error señalar la causa o causas como el problema en cuestiòn. Así, por ejemplo, no sería correcto decir que el problema de la comunidad consiste en la rotura de los tubos que la surten de agua potable (causa), cuando el verdadero problema sería el insuficiente abastecimiento de agua que sufre la comunidad.
2. **Confundir problema con soluciones:** la soluciòn de un problema es lo que conduce a la situaciòn deseada; mal podrìa, entonces, confundirse con el problema formulado. Así, en el ejemplo anterior sería erròneo afirmar que el problema consiste en la reparaciòn de las tuberías averiadas y no, como se ha dicho, en el insuficiente abastecimiento de agua potable.

En el Cuadro 2 se muestran ejemplos de problemas mal formulados y bien formulados.

Cuadro 2.

Problema mal formulado	Problema bien formulado
Baja cobertura de servicios de atención primaria de salud para la población materno infantil de la comunidad.	Alta incidencia de morbilidad y mortalidad infantil en la población de la comunidad.
Escasa oferta de servicios de capacitación para el empleo de jóvenes del sector rural.	Altos niveles de desempleo y subempleo en la población juvenil del sector rural.

PROBLEMA MAL Y BIEN FORMULADOS

FUENTE: RUBIO E. *Proyectos sociales* (2010). Artes Gerenciales Consultores.

POBLACIÓN ASOCIADA AL PROYECTO.

Es necesario conocer, adecuadamente, los tipos de población asociada al problema central, identificados en el diagnóstico comunitario participativo. SANIN (1992, p. 62) considera tres tipos de población asociada al proyecto:

- 1. Población de referencia:** cifra de población global de la comunidad, que se toma como marco de referencia para el cálculo, comparación y análisis de la demanda del bien o servicio que el proyecto va a satisfacer. Esta población, denominada también *beneficiarios indirectos*, debe ser igual a la población que se tomó en cuenta para constituir el Consejo Comunal.
- 2. Población afectada:** segmento de la población de referencia que requiere de los servicios del proyecto, para satisfacer la necesidad identificada como problema central. También se denomina *población carente*.

Los siguientes elementos son básicos para un mejor conocimiento de la población afectada:

- *Diferentes características*, especialmente las que sean relevantes para el tratamiento del problema, como las socio-económicas, culturales, edades y grado de avance del problema;

- *Dimensión geográfica:* zona donde está ubicada la población y áreas de influencia correlacionadas con el problema;
- *Dimensión temporal:* volumen actual de la población afectada y estimación del crecimiento de dicha población durante los próximos años.

3. Población objetivo: parte de la población afectada a la que el proyecto está en condiciones reales de atender, una vez examinados los criterios y restricciones del proyecto. Son los usuarios del proyecto o **beneficiarios directos**, ubicados en una localidad específica. A esta población se le define por su pertenencia a un segmento socio-económico, grupo etario (menores de seis años, por ejemplo), localización geográfica (zona rural o urbana) y carencia específica (insuficiente abastecimiento de agua potable).

El EQUIPO DEL OBSERVATORIO DEL TERCER SECTOR DE BIZCAIA (2010), considera conveniente hacer algunas preguntas que pueden servir como criterio para delimitar la población beneficiaria de un proyecto:

1. ¿Qué persona o población se encuentra en una situación de mayor gravedad o necesidad?
2. ¿Qué población puede aprovechar en mayor medida los beneficios que aporta la intervención?
3. ¿Con qué población es posible alcanzar más fácilmente resultados?
4. ¿El proyecto responde a una necesidad sentida o expresada por la población? O, de otro modo, ¿qué personas estarían más dispuestas a participar activamente porque sienten la necesidad?

En cualquier caso, a la hora de tomar decisiones con base en estos criterios, debe tenerse en cuenta que generar las condiciones más positivas para el desarrollo del proyecto puede contribuir a su éxito, pero, quizás, no a su generalización posterior.

Para SANIN lo ideal sería que la población objetivo fuese igual a la población afectada; es decir, que el proyecto pueda atender efectivamente la totalidad de la población necesitada. No obstante, restricciones de índole tecnológica, financiera, cultural e institucional, generalmente hacen que la demanda supere la capacidad de atención, por

lo que en muchos casos será necesario aplicar criterios de factibilidad y definir prioridades para atender el porcentaje de población carente, que permitan los recursos disponibles (por ejemplo, preguntarse por los estratos de la población que padecen con mayor nivel de rigor o de riesgo el problema).

El porcentaje no atendido por el proyecto se constituirá en una *población objetivo postergado*, la cual será objeto de atención por parte de las autoridades públicas, para proyectos posteriores, que se ejecutarían tan pronto se disponga de los recursos necesarios, o mediante otro tipo de acciones. La población objetivo resulta, entonces, la meta del proyecto y base de su dimensionamiento. En la Figura 3, se muestra la forma cómo se integra la población asociada al proyecto.

Figura 3.



Cuando se desea conocer la población asociada al proyecto, se recurre, normalmente, a los resultados del último censo de población. Esta fuente, sin embargo, no ofrece gran utilidad, si se tiene en cuenta que los censos se realizan cada diez años, y la información que presentan no llega al nivel mínimo de comunidades, sino de parroquias. Es por ello, que la fuente más confiable es el Censo Poblacional y Socio-económico, que se realiza cuando se va a constituir un consejo comunal, el cual se debe actualizar periódicamente⁴.

¿QUÈ SE ENTIENDE POR IMPACTO DE UN PROYECTO SOCIAL?

El **impacto de un proyecto** social es la magnitud cuantitativa del cambio o efectos a mediano y largo plazo, positivos o negativos, en la población

⁴ Nota: Para la estimación de la población se pueden acudir a la Oficina Central de Estadística e Informática, la cual dispone del programa "REDATAM" Plus (Recuperación de Datos Censales para Áreas Pequeñas por Computador).

objetivo o beneficiaria y para el entorno, sean estos efectos o consecuencias deseados (planificados) o no deseados, como resultado de la entrega de productos (bienes o servicios). El impacto no se produce inmediatamente de haberse ejecutado el proyecto o programa, requiere de tiempo para desarrollarse, tiempo durante el cual el número de factores que intervienen en el cambio pueden aumentar, haciendo más difícil la medición.

La sumatoria de todos los cambios o efectos producidos por un proyecto, se engloban en los denominados resultados, que pueden ser a corto, mediano o largo plazo. Los de largo plazo están relacionados con el Fin definido en la Matriz de Planificación del Proyecto -cuando se utiliza la metodología del Marco Lógico, como veremos en la Capítulo 2-, los cuales están o no influenciados, positiva o negativamente, por la existencia de factores externos, no controlables por los responsables del proyecto; los resultados de corto y mediano plazo, son los efectos probables o logrados por los Componentes de una intervención, en los beneficiarios, generalmente asociados con cambios en el comportamiento de las personas.

Se consideran impactos positivos, todos los cambios que representan una mejora o un aumento en las condiciones de vida de los beneficiarios. Por ejemplo, un aumento en la esperanza de vida o una disminución en la tasa de mortalidad. Gran parte de los efectos positivos de las intervenciones son anticipados en el diseño del programa o proyecto, y conforman los objetivos de la intervención. Por su parte, los impactos negativos son aquellos cambios no deseados, que deterioran las condiciones de vida de los beneficiarios.

La evaluación de impacto de un proyecto social resulta una tarea compleja; por una parte, debido a la presencia de un gran número de factores externos a las intervenciones, que influyen en las condiciones de vida de los beneficiarios, lo que hace difícil medir los cambios exclusivamente generados por el proyecto o programa; y por la otra, por la necesidad de asociarla con un estudio de la eficacia y la eficiencia, si se toma en cuenta que los recursos disponibles para los proyectos sociales, son generalmente, escasos y objeto de una demanda competitiva.

La herramienta más utilizada para medir la eficiencia de una intervención son los modelos de evaluación económica y social de proyectos (o evaluación socioeconómica de proyectos), metodología que se ha expandido en las últimas décadas, gracias a las agencias del sistema de Naciones Unidas (Banco Mundial, Banco Interamericano de Desarrollo, Comisión para América Latina y el Caribe (CEPAL), Instituto Latinoamericano y del Caribe de Planificación Económica y Social (ILPES, entre otras) y al trabajo meritorio de autores como ERNESTO COHEN y

ROLANDO FRANCO. Dentro de los modelos más utilizados para medir la eficiencia, destacan el Análisis Coste Beneficio (ACB) y el Análisis Coste Efectividad (ACE), el primero de mayor aplicación a los proyectos económicos y, el segundo, a los proyectos sociales. Estos modelos resultan más útiles cuando se trata de comparar los costos y los beneficios de varios proyectos sociales, para la toma de decisiones sobre su financiamiento.

El ACB consiste, básicamente en poner en práctica la comparación entre los costes y los beneficios de un proyecto, ambos expresados en unidades monetarias, considerando todos los ingresos y todos los egresos del mismo, el valor relativo del dinero en el tiempo y la tasa de interés equivalente (cuando se comparan magnitudes monetarias en momentos distintos). Para ello se utilizan varias formas de cálculo como el valor actual neto (VAN), la tasa interna de retorno (TIR) y la relación costo beneficio (RCB).

El ACE se utiliza cuando los beneficios de los proyectos –proyectos sociales- no pueden ser expresados en términos de unidades monetarias. En este caso, se comparan los costos del proyecto con la potencialidad de alcanzar más eficaz y eficientemente los objetivos propuestos en la evaluación *ex-ante* y, analizar la eficacia y la eficiencia, en la evaluación *ex-post*. A este respecto, comenta LARA GONZÁLEZ (2005):

El análisis costo-efectividad permite comparar y ordenar de modo gradual los programas en términos de sus costos para alcanzar las metas dadas, o los diversos ingresos requeridos para cada grado de consecución de las metas. Sin embargo, como todos los beneficios no se convierten a un común denominador, no se puede asegurar el valor o mérito de la intervención dada, ni comparar cuál de dos o más programas en diferentes áreas produce mejores retornos. Sólo se puede comparar la eficacia relativa de las metas o programas unas con respecto a otras, en que la eficacia es una función del costo mínimo, tal como firma Rossi y Freeman, 1989).

Para medir la eficacia y la eficiencia se hace uso de indicadores, mediante los cuales se evidencie o mida el logro o resultado de la intervención y la estimativa de los costos asociados. Desde este punto de vista, la evaluación de impacto viene a ser, esencialmente, una actividad de cuantificación, en donde el resultado es la diferencia entre los datos observados en dos líneas de base: una inicial y otra de comparación, ambas con indicadores susceptibles de ser confrontados. La línea de base inicial se elabora antes de la ejecución del programa o proyecto, preferiblemente en la etapa de Identificación del Ciclo de Proyecto. En ella se establece el indicador que se fija como punto de partida para evaluarlo y darle seguimiento. Para definirlo se utiliza la información disponible del proyecto en el período inicial. Se trata, en la práctica, de establecer el

valor inicial que el proyecto tomará como referencia, respecto del cual se determinan las metas.

La línea de base de comparación se construye luego de la etapa de Ejecución del proyecto, con indicadores que correspondan con los de la línea de base inicial, a los efectos de la comparación.

De lo expuesto se deduce que, en la práctica, la evaluación de impacto requiere que el evaluador encuentre variables para estimar lo que habría ocurrido con la población objetivo, si el programa o proyecto no se hubiese llevado a la práctica.

En los proyectos comunitarios, el impacto se mide a nivel del objetivo Fin de la Matriz de Planificación, comparando la situación inicial o Línea de Base, con una situación posterior o Línea de Comparación (el antes y el después de la intervención), eliminando la influencia de factores externos. De modo que el éxito de este tipo de proyectos es la medida de su impacto en función de los objetivos perseguidos, asociándose directamente al problema social que le dio origen. En los proyectos socioproductivos, en cambio, el impacto es su beneficio económico.

Para COHEN y MARTÍNEZ (2004), el impacto esperado de un proyecto depende de su **sustentabilidad y sostenibilidad**. Un proyecto o programa social es sustentable, en la medida que exista capacidad instalada (recursos físicos, humanos y financieros) para que los procesos requeridos sean adecuadamente implementados; es sostenible, cuando los impactos producidos perduran en el tiempo. Hay impactos que son sólo sostenibles durante la operación del programa o proyecto.

La sustentabilidad de un proyecto también puede asociarse al concepto de desarrollo sustentable, definido así por la Comisión Mundial para el Medio Ambiente y el Desarrollo, de Naciones Unidas, en 1983: "Desarrollo que satisface las necesidades del presente, sin comprometer las capacidades que tienen futuras generaciones para satisfacer sus propias necesidades". En consecuencia, un proyecto comunitario sustentable es también aquel que, en la medida de su planificación y ejecución, no compromete al medio ambiente, al tiempo que satisface las necesidades sociales y culturales presentes en la comunidad, sin afectar las expectativas de las generaciones futuras.

CAPÍTULO 2

MÉTODO DEL MARCO LÓGICO

De acuerdo con el Capítulo 1, se definieron una serie de conceptos, que se consideran de particular importancia en el momento de dedicarse a la tarea de elaborar un proyecto social, en especial, cuando se trata de proyectos comunitarios.

En el presente capítulo nos ocuparemos del enfoque o metodología del Marco Lógico para planificar proyectos, cualquiera sea su naturaleza, de una manera estructurada y que se resume en una matriz denominada Matriz de Marco Lógico o Matriz de Planificación, en la cual se muestra la información más relevante del proyecto, necesaria para su ejecución, monitoreo o seguimiento y evaluación.

NATURALEZA Y PROPÓSITO DEL MARCO LÓGICO.

El Marco Lógico es un método para la planificación estratégica de proyectos, que permite organizar de manera sistemática y lógica los objetivos de una intervención y sus relaciones de causalidad; identificar y definir factores externos al proyecto que pueden influir en el cumplimiento de los objetivos; evaluar el avance en la consecución de esos objetivos, así como darle seguimiento al proyecto en todas sus etapas, como paso previo para la evaluación final de los resultados.

El Marco Lógico es utilizado actualmente por diferentes organismos de cooperación internacional por entes de planificación de la administración pública y privada. Fue creado a finales de los años sesenta, para uso de la Agencia Internacional de Desarrollo de los Estados Unidos (USAID), con el fin de mejorar la calidad de las inversiones sociales hechas por los países en desarrollo, al superar las mayores deficiencias que se presentaban en la formulación de proyectos: planificación imprecisa, objetivos no vinculados con las actividades a ser desarrolladas, responsabilidad gerencial poco definida y falta de objetividad en el seguimiento y la evaluación. Posteriormente, la Agencia Alemana de Cooperación Técnica (GTZ), tras poner a prueba la Matriz del Marco Lógico desarrolló una ampliación del mismo, y en 1983, introdujo el método de planificación denominado ZOPP, que se constituyó en norma obligatoria y parte integral de ciclo de los proyectos financiados por la agencia, a nivel

mundial. Ambos modelos, sin embargo, señala LARA GONZÁLEZ (2000, p. 25), fueron concebidos para la planificación de proyectos, pero también permiten el monitoreo y la evaluación posterior, al fijar los objetivos del proyecto de manera específica, establecer los indicadores que permitan la comprobación del alcance de los resultados y las fuentes de verificación.

El ZOPP se basa en una serie de talleres, a partir del trabajo en equipos interdisciplinarios e interculturales, en los cuales participan las organizaciones contrapartes y los grupos destinatarios. La metodología se considera una variante de la Marco Lógico; sin embargo, tiende a utilizarse en Europa como si fuese específica de los alemanes.

El Marco Lógico comenzó a extenderse entre las agencias de cooperación internacional, que financian intervenciones en distintos continentes, incluyendo América Latina, entre las cuales destaca el Banco Interamericano de Desarrollo (BID) y el Banco Mundial (BM). En Venezuela, el uso de esta metodología es cada vez más frecuente, gracias al interés de organizaciones públicas y privadas, en mejorar la calidad de los proyectos, mediante una planificación de acciones ordenadas y orientadas por objetivos y sin ambigüedades en la toma de decisiones.

Para ÔTERGREN (2005): “la idea básica en el método del Marco Lógico es que no se debe comenzar discutiendo sobre lo que se quiere hacer (las actividades), sino sobre el problema que es necesario resolver y los objetivos que se quieren lograr”. Es por ello recomendable, que antes de iniciar el desarrollo de las fases de esta metodología, se realice un taller en el cual los involucrados tengan la oportunidad de focalizar la atención en los resultados del diagnóstico comunitario participativo, que sirve de base para seleccionar el problema central que afecta a una comunidad, definan los objetivos del proyecto a implementarse y generen un lenguaje común que facilite la comunicación entre ellos.

Los resultados del proceso del Marco Lógico se resumen en una Matriz de Planificación (también denominada Matriz de Planificación del Proyecto), que refleja las relaciones entre los diferentes niveles de objetivos. A partir de la matriz, se elaboran otros instrumentos como el Presupuesto, la Matriz de Responsables, el Calendario de Ejecución y el Plan de Monitoreo y Evaluación.

VENTAJAS EN EL USO DEL MARCO LÓGICO.

El uso del Marco Lógico ofrece una serie de ventajas, entre las cuales destacan:

- 1.** Aporta una terminología uniforme que facilita la comunicación y evita ambigüedades.
- 2.** Aporta un formato único y estructurado, lo que resulta útil a los involucrados para llegar a acuerdos.
- 3.** Se puede aplicar a diversos tipos de proyectos.
- 4.** Presenta, en forma sintética y en una matriz, la información más relevante sobre el proyecto.
- 5.** Suministra la información para organizar en forma lógica, la programación operativa del proyecto.
- 6.** Suministra la información necesaria para la ejecución, monitoreo y evaluación del proyecto.
- 7.** Permite la aplicación de cualquier metodología de evaluación.

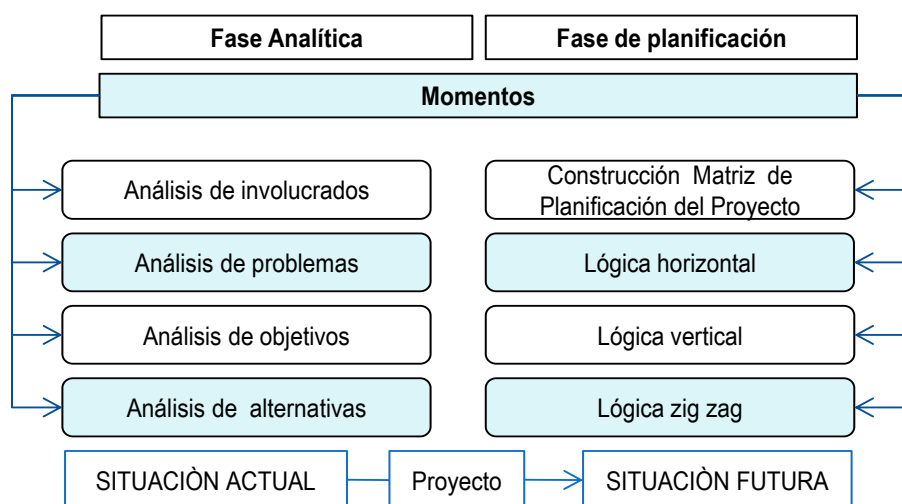
FASES Y MOMENTOS DEL MARCO LÓGICO.

La metodología del marco Lógico parte de un problema previamente identificado (existente, no posible, imaginario o futuro), en la primera etapa del Ciclo del Proyecto, como veremos en la Capítulo 3, que se considera el más importante o central que afecta a una comunidad; luego se desarrolla en dos fases: analítica y de planificación, cada una con momentos distintos, como se muestra en la Figura 4.

En la fase analítica se realiza el análisis de involucrados o de partes interesadas, el análisis de problemas (árbol de problemas), el análisis de objetivos (árbol de objetivos) y el análisis de alternativas; en la fase de planificación, se construye la Estructura Analítica del Proyecto, la Matriz de Planificación del Proyecto, y se analizan las lógicas vertical, horizontal y zig zag.

Con el objeto de una mayor comprensión de cada fase, se remite al lector al caso práctico que se presenta en el Anexo 3.

Figura 4.



FASES Y MOMENTOS DEL MARCO LÓGICO

FASE ANALÍTICA.

Momento 1: Análisis de involucrados o de partes interesadas en el proyecto.

El análisis de involucrados -grupos de interés, “stakeholders” o simplemente partes interesadas en el proyecto- es esencial en el Marco Lógico, por cuanto el éxito de un proyecto depende, en gran medida, del grado de contribución de algunos grupos a la intervención y de la oposición de otros, que no están de acuerdo en darle solución al problema. Por estas razones, el análisis inicial se revisará periódicamente, para incorporar los cambios de opinión de algún grupo sobre de sus intereses.

El análisis de las partes interesadas consiste, básicamente, en identificar los grupos –organizaciones públicas o privadas- y, en general, la población afectada directa o indirectamente por la intervención, que están comprometidos o ejercen influencia en su implementación, a favor o en contra, tomando en cuenta sus intereses, percepciones y mandatos sobre el problema. El trabajo se facilita enormemente, si se formulan varias interrogantes: ¿Quién está directamente afectado por el problema específico que se está analizando? ¿Cuáles son los intereses de las diversas personas y entidades en relación con el problema? ¿Cómo percibe cada grupo el problema? ¿Qué recursos aporta cada grupo (en forma positiva o negativa) para el tratamiento del problema? ¿Qué responsabilidades organizativas o institucionales tienen algunos de estos

grupos? ¿Quién se beneficia con el proyecto? ¿Qué conflictos podría tener algún grupo con una estrategia particular del proyecto? ¿Qué actividades se pueden realizar para satisfacer los intereses de diferentes grupos?

Se recomienda, generalmente, reunir a diferentes partes interesadas en un mismo lugar, de manera que todo el grupo pueda beneficiarse de un debate de los diferentes puntos de vista.

¿QUÉ INTERESA CONOCER EN EL ANÁLISIS DE INVOLUCRADOS?

En el análisis de involucrados, interesa conocer:

1. Los grupos interesados o afectados, de una u otra forma, por el proyecto: beneficiarios potenciales, personas que ven en peligro sus intereses; instituciones públicas y privadas que financian proyectos comunitarios, entre otros. Así, por ejemplo, en un proyecto de abastecimiento de agua potable para una comunidad, habría que distinguir, entre otros, los siguientes grupos:
 - **La población objetivo:** compuesta por aquellos habitantes de la comunidad directamente afectados por la carencia de agua potable, que el proyecto puede efectivamente atender.
 - **Los perjudicados:** quienes consideran que el proyecto afecta, de alguna manera sus intereses, como por ejemplo, los vendedores de agua potable embotellada.
 - **Las instituciones que tienen relación directa con el proyecto:** por ejemplo, la entidad encargada del tratamiento y distribución de agua potable en la comunidad.
 - **Otros:** promotores del proyecto, responsables de proyectos similares en otras comunidades, personal técnico.
2. Los intereses de cada grupo en relación con la solución del problema planteado. A este respecto, habría que distinguir entre los intereses de quienes apoyan una determinada estrategia para llevar a cabo el proyecto, y los de aquellos que se opondrían a esa estrategia, convirtiéndose en socios conflictivos, por considerar al proyecto una amenaza a sus objetivos particulares.
3. El poder (mandato legal o estatutario), entendido como la capacidad de incidir directa o indirectamente sobre una

determinada propuesta. Cada grupo tiene poder para apoyar u obstaculizar el desarrollo del proyecto.

4. Forma de maximizar el apoyo y minimizar la resistencia de los grupos, cuando el proyecto se comience a ejecutar.

Para simplificar el análisis de involucrados se utiliza un cuadro como el siguiente:

Cuadro 3.

Grupos	Intereses	Problemas percibidos	Recursos y mandatos
Grupo 1			
Grupo 2			
Grupo 3			
Grupo 4			

ANÁLISIS DE INVOLUCRADOS

Primera columna: en ella se incluyen los *grupos involucrados* directa o indirectamente en el proyecto, sin considerar personas. Entre los grupos más importantes se tiene:

1. **Grupos de la población:** con base en características tales como localización, nivel de ingreso, género y edad; mujeres, niños, etnias indígenas y personas de la tercera edad.
2. **Organizaciones del sector público:** ministerios, gobernaciones y alcaldías, entre otras.
3. **Organizaciones del sector privado:** cámaras de producción y de comercio, empresas importantes, entre otras.
4. **Organizaciones de la sociedad civil:** incluye, principalmente, organizaciones no gubernamentales y otras organizaciones sin fines de lucro, como los consejos comunales.
5. **Organizaciones religiosas:** incluye iglesias y otras organizaciones religiosas influyentes en la comunidad.
6. **Grupos políticos:** incluye partidos y grupos políticos.

Segunda columna: aquí se describen, someramente, los **intereses** de cada grupo, en relación con el problema seleccionado como problema central. Los intereses también pueden reflejar soluciones sugeridas por cada grupo que esté perjudicado por el problema.

Tercera columna: se describen de manera resumida, los **problemas específicos o condiciones negativas**, tal como son percibidos por cada grupo de involucrados, en relación con el problema en estudio. Es importante señalar que los problemas percibidos se plantean en forma negativa, sin que constituyan soluciones “encubiertas”. Por ejemplo: es incorrecto decir: “no tenemos taller mecánico”; y sería correcto: “los vehículos están en mal estado”.

Cuarta columna: se hace referencia a los recursos y mandatos de los grupos. **Recursos** son los medios financieros y no financieros que los grupos pueden poner a disposición del proyecto, para contribuir a solucionar el problema (o para bloquear una solución propuesta). Dentro de los recursos financieros se incluyen: aportes y donaciones en dinero; entre los no financieros: mano de obra, materiales de construcción, equipos de diversa índole.

Los **mandatos** vienen dados por la autoridad formal de cada grupo para proporcionar un servicio o cumplir una función determinada, que contribuya al éxito del proyecto. Los mandatos se encuentran definidos, normalmente, en los documentos oficiales de las organizaciones como estatutos; por eso, los grupos de la población no constituidos formalmente (por ejemplo, mujeres, grupos indígenas, de la tercera edad, etc.), no tienen mandato.

Al final del análisis, lo ideal es lograr una mayoría a favor del proyecto, producto de la consecución de acuerdos y la satisfacción de los intereses de las partes involucradas. De esta forma, se evitan o minimizan los conflictos, y sería menor el impacto negativo en el proyecto.

Momento 2: Análisis de problemas.

El análisis de problemas es una técnica participativa, que ayuda a desarrollar ideas creativas sobre las causas y consecuencias del problema central, en una relación causa-efecto. Se inicia escribiendo el problema central en un recuadro que ocupe el centro de una pizarra o papelógrafo. Posteriormente, se identifican y jerarquizan las causas del problema y se determinan los efectos, en la forma como se explica a continuación.

Se recomienda, para el análisis, realizar un taller en el cual participen personas de la comunidad afectadas por el problema y representantes de los grupos de involucrados.

Identificación de causas.

Las causas son los motivos que dan origen a la situación planteada como problema central. Esta identificación puede ser hecha por un reducido grupo de analistas designados por los responsables del proyecto; también se pueden utilizar otros métodos, como la “lluvia de ideas”, donde los participantes en el taller respondan, hasta agotar las respuestas, a la pregunta: ¿Por qué existe el problema? Un director de debate tomará nota de las causas surgidas de la lluvia de ideas, para luego simplificarlas, agruparlas y jerarquizarlas.

Otra forma sería agrupar a los asistentes y solicitarle, a cada grupo, elaborar una lista de causas, sin orden de importancia, que luego anotarán en la pizarra para, igualmente, simplificarlas, agruparlas y jerarquizarlas.

¿CÓMO SE SIMPLIFICA UNA LISTA DE CAUSAS?

Cuando la lista de causas que resulte de la identificación sea muy extensa, es necesario simplificarla. Para ello se eliminarán algunas causas, si se considera que:

- 1.** No afectan al grupo social que se pretende beneficiar con la solución del problema, sino a otros grupos sociales sobre los cuales el proyecto no busca tener mayor impacto.
- 2.** No se pueden modificar a través del proyecto planteado.
- 3.** Se encuentran repetidas o incluidas dentro de otras causas.
- 4.** Se concluye que, en realidad, se trata de un efecto del problema y no de una causa del mismo.
- 5.** Las causas que se excluyen no afectan al problema planteado o lo hacen de manera indirecta.

¿CÓMO SE AGRUPAN Y JERARQUIZAN LAS CAUSAS DEL PROBLEMA CENTRAL?

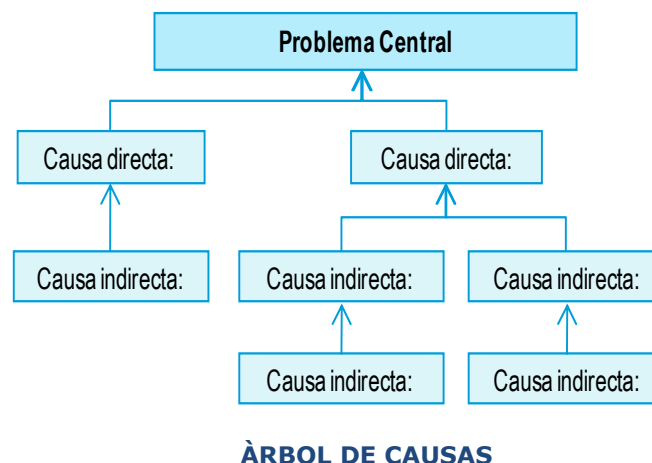
Las causas del problema central se agrupan y jerarquizan de acuerdo a su relación con el problema mismo, para lo cual se dividen por niveles: las que afectan directamente al problema se denominan **causas directas o de primer nivel**, que se colocan debajo del recuadro donde se ha formulado el problema central, conectándolas con flechas de abajo arriba. Las causas de primer nivel se consideran clave en la jerarquización, por cuanto su eliminación o modificación origina cambios positivos y significativos en las manifestaciones del problema.

Las causas que dan origen a las causas directas se denominan **causas indirectas o de segundo nivel** –causas de causas–, las cuales se colocan debajo de la causa directa correspondiente, unida igualmente a ésta, con una flecha de abajo arriba, para indicar el flujo de causalidad. Sin embargo, llegará el momento en el cual no es posible desagregar una causa en otro nivel, por lo que se considerará suficientemente concreta o de punta de raíz.

Para seleccionar las causas directas o de primer nivel de un problema, recomendamos el método basado en la Técnica Gamma, desarrollado por CARUCCI (1999), que se resume en el Anexo 2.

Una vez agrupadas y jerarquizadas las causas del problema central, se procede a construir el árbol de causas, como se muestra en la Figura 5.

Figura 5.



Determinación de efectos.

Los efectos son las consecuencias de la situación planteada como problema central. Indican por qué es importante resolver el problema. La identificación de efectos se hace aplicando un procedimiento similar al utilizado para identificar las causas (lluvia de ideas y lista de efectos), sólo que la pregunta para la lluvia de ideas será: ¿Si el problema no se soluciona, qué consecuencias tendría? El resultado es una lista de efectos clasificados de la manera siguiente: **efectos actuales** (*los que existen y pueden ser observados*) y **efectos potenciales** (*probables de producirse si no se soluciona el problema*).

¿CÓMO SE SELECCIONAN Y JUSTIFICAN LOS EFECTOS MÁS RELEVANTES DEL PROBLEMA CENTRAL?

Sobre la base de la lista de efectos previamente elaborada, se seleccionan y justifican los más relevantes, y se eliminan los menos importantes, fundamentándose para ello en las siguientes razones:

1. El efecto se encuentra incluido dentro de otro efecto, de tal modo que sería repetitivo incluir ambos.
2. Se concluye que, en realidad, se trata de una causa del problema y no de un efecto verdadero del problema planteado.

¿CÓMO SE AGRUPAN Y JERARQUIZAN LOS EFECTOS DEL PROBLEMA CENTRAL?

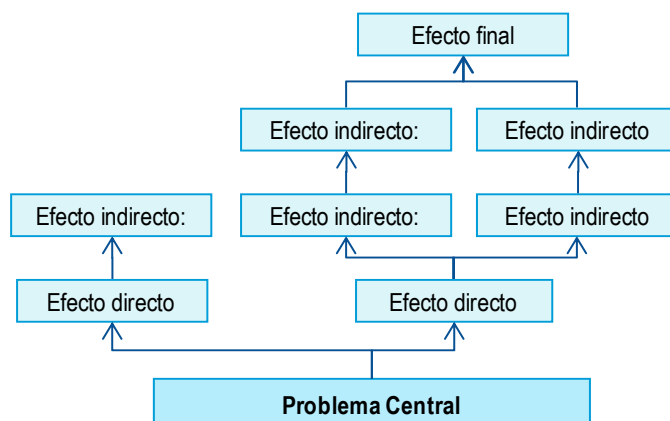
Los efectos del problema central se agrupan, según el grado de gravedad de las consecuencias detectadas. Algunos efectos podrían tener su origen en otros, por lo que es necesario que en la priorización se siga un orden causal ascendente.

La Figura 6, muestra el árbol de efectos, en el cual se pueden apreciar dos tipos de efectos:

1. **Efectos directos o de primer nivel:** son los más importantes y se derivan del problema central. Se representan en el árbol de problemas, con flechas de abajo arriba, que parten del recuadro del problema central.
2. **Efectos indirectos o de niveles menores:** son los que se derivan de los efectos directos, pudiendo ser de segundo o tercer

nivel, según el caso, los cuales se unen a los efectos directos correspondientes con flechas, igualmente, de abajo arriba, como se muestra en la figura.

Figura 6.



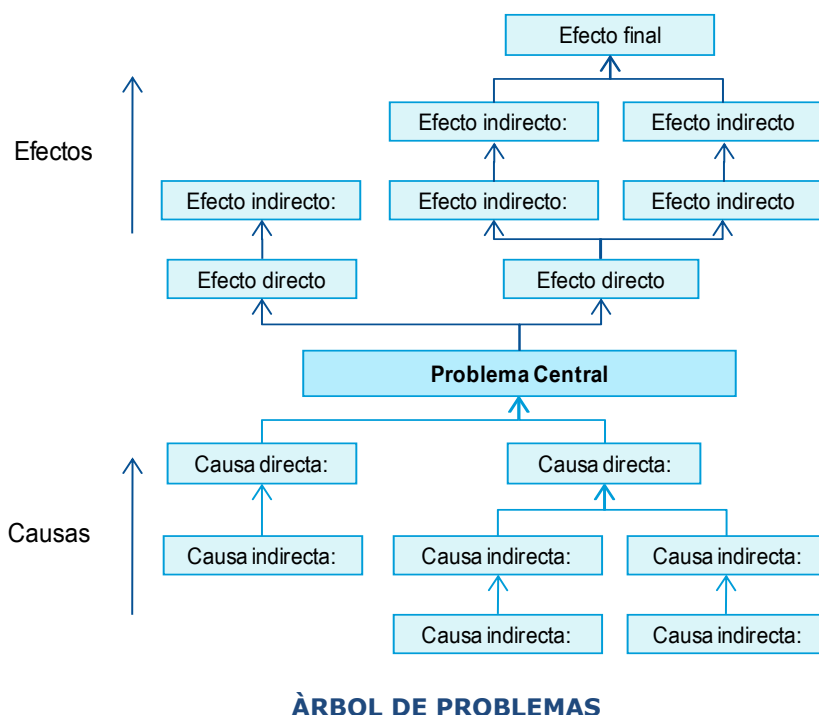
ÁRBOL DE EFECTOS

Construcción del árbol de problemas.

El análisis de problemas se da por terminado, cuando los participantes en el desarrollo de la metodología del Marco Lógico estén convencidos de haber incluido en la discusión, la información esencial sobre el problema central, y de haber explicado las relaciones causa-efecto más importantes. Será, entonces, cuando se proceda a construir el árbol de problemas⁵, como se muestra en la Figura 7, en el cual se expresan, en encadenamiento tipo causa/efecto, las condiciones negativas percibidas por los involucrados en relación con el problema en cuestión. Se construye integrando el árbol de causas y el árbol de efectos (Figuras 5 y 6).

⁵ Nota: El diagrama árbol del problema fue "importado" por la GTZ al área de la cooperación para el desarrollo desde el mundo empresarial, donde tuvo su origen. Fue el ingeniero japonés, Kaoru Ishikawa quien lo utilizó por primera vez en 1952, en la empresa Kawuasaki, para analizar los problemas de montaje.

Figura 7.



Momento 3: Análisis de Objetivos.

Una vez que se ha construido el árbol de problemas, el paso siguiente es el análisis de objetivos. En la práctica, este análisis consiste en convertir los estados negativos de los árboles de problemas, en soluciones expresadas de manera positiva, deseables y realistas, con las cuales se construye un árbol similar al de problemas, denominado árbol de objetivos, donde el tronco representa el objetivo central, las ramas los fines y las raíces los medios. Para ello, se parte de la definición del objetivo central –llamado también objetivo general– el cual se identifica como la situación esperada una vez resuelto el problema.

Para construir el árbol de objetivos, se siguen los siguientes pasos:

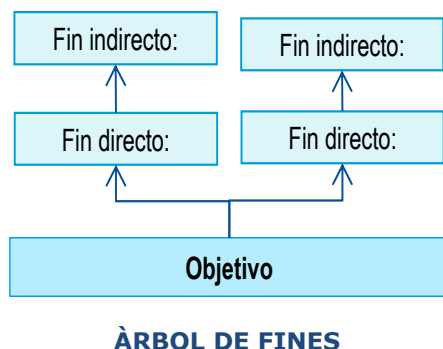
1. Se convierte el problema que aparece en el árbol de problemas, en una situación positiva.
2. Se identifican los fines del proyecto o consecuencias positivas, que se producirían al resolver el problema.

3. Se definen los medios para alcanzar los fines en una relación medio-fin, teniendo presente que no toda relación causa-efecto cambia automáticamente a una relación medio-fin, por cuanto ello va a depender de los cambios que podrían surgir en el árbol de problemas, durante el análisis.

¿CÓMO SE DETERMINAN LOS FINES EN EL ÁRBOL DE OBJETIVOS?

Para determinar los fines en el árbol de objetivos, se toma como referencia los efectos o consecuencias negativas del árbol de problemas. Existen dos tipos de fines: *directos* e *indirectos*. Los primeros se correlacionan con los efectos directos del problema, por lo que se escriben en el nivel inmediato superior al recuadro donde se formula el objetivo central, uniéndolos con una flecha abajo arriba; los efectos indirectos se correlacionan con los efectos indirectos y se unen, igualmente, con una flecha abajo arriba, como se muestra en la Figura 8.

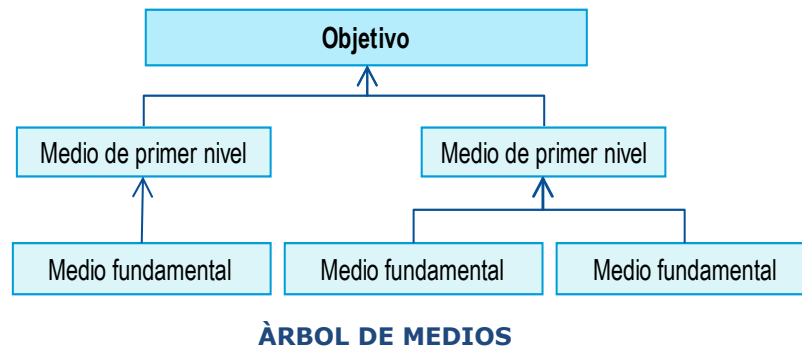
Figura 8.



¿CÓMO SE DETERMINAN LOS MEDIOS EN EL ÁRBOL DE OBJETIVOS?

Los medios del árbol de objetivos surgen de las causas descritas en el árbol de problemas, en la misma secuencia de niveles, pudiéndose desagregar un medio en varios medios (medios fundamentales), que se unen al medio de primer nivel con flechas de abajo arriba, como se muestra en la Figura 9. En esta forma, si se realizan los medios fundamentales, se estará asegurado el logro del medio de primer nivel.

Figura 9.

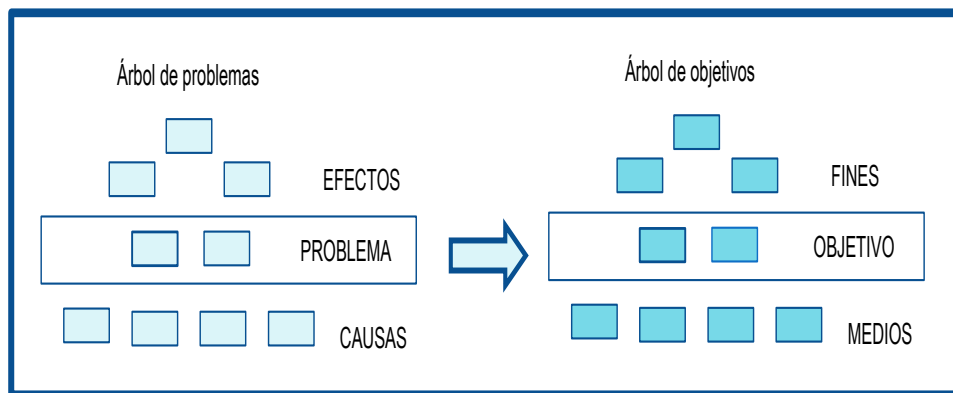


Construcción del árbol de objetivos.

Para la construcción del árbol de objetivos se procede de la siguiente manera:

1. Se establece la vinculación entre las causas y efectos del árbol de problemas y los medios y fines del árbol de objetivos (ver Figura 10).

Figura 10.

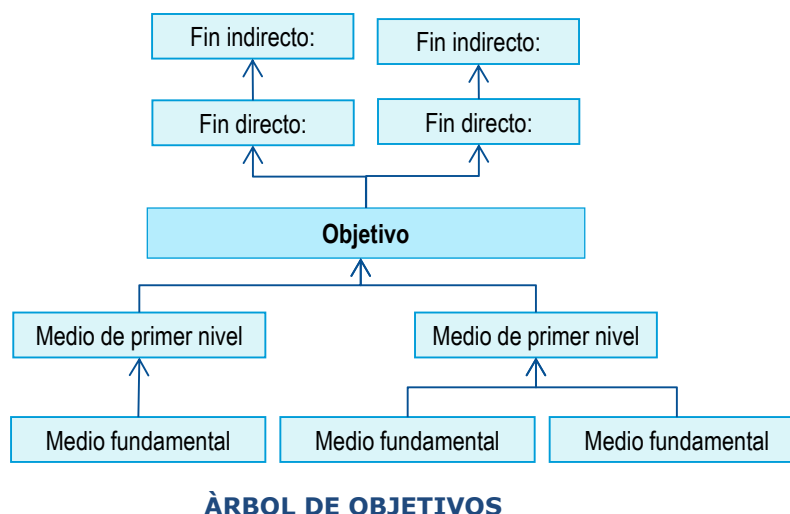


VINCULACIÓN ÁRBOL DE PROBLEMAS-ÁRBOL DE OBJETIVOS

FUENTE: CONEVAL, MEXICO.

2. Se integran el árbol de medios y el árbol de fines (ver Figura 11).

Figura 11.



El árbol de objetivos permite:

1. Describir la situación futura deseada, una vez resuelto el problema central.
2. Identificar y clasificar los objetivos por orden de importancia, y
3. Visualizar, en un diagrama, las relaciones medios-fines.

Momento 4: Análisis de alternativas.

Para el Diccionario de Uso del Español Actual (Clave), alternativa es opción o posibilidad de elegir entre dos cosas o cada una de estas opciones entre las que se puede elegir. No se puede hablar, entonces, de una sola alternativa, sino de dos o más, según el caso, para solucionar el problema y contribuir a promover el cambio de la Situación Actual a la Situación Futura o deseada.

El análisis de alternativas consiste en identificar, clasificar y agrupar las acciones de los medios fundamentales del árbol de objetivos, en estrategias de solución al problema, que luego se evalúan para seleccionar la que se considere más conveniente.

¿Cómo se integran las alternativas? Para integrar alternativas se seleccionan y combinan las acciones de los medios fundamentales o

raíces del árbol de objetivos, de manera que cada alternativa estará formada por varias acciones. Acción es el conjunto de actividades, que ejecutadas de acuerdo a una planificación específica, posibilita el logro de un medio fundamental. El cumplimiento de una acción se hace a través de actividades y tareas. Por ejemplo, diferentes tareas como redactar una carta, comprobar un horario, realizar algunas llamadas de teléfono, pueden constituir, juntas, la actividad de realizar una reunión.

Las acciones se clasifican en: *complementarias, excluyentes y fuera del dominio del equipo responsable de proyecto.*

- 1. Complementarias:** son acciones de un medio factibles en conjunto con acciones de otros medios. Ejemplo: la acción construir canchas deportivas puede ser acción de un medio, y contratar el servicio de entrenadores profesionales la acción de otro medio, que se complementan entre sí.
- 2. Excluyentes:** son acciones de un medio, no factibles en conjunto, con acciones de otros medios. Ejemplo: brindar raciones nutricionales en las escuelas o entregar una canasta de alimentos a las familias, en un programa nutricional, son acciones excluyentes, por cuanto se deberá optar por una u otra, en el momento de seleccionar la alternativa óptima.
- 3. Fuera del dominio del grupo:** son acciones que están fuera del alcance de los promotores del proyecto, por sus características técnicas, recursos que se requieren para llevarlas a cabo, dificultades administrativas y otros elementos similares. Ejemplo: modificar una ley, por cuanto esto corresponde al Poder Legislativo.

Sobre la base de esta clasificación, se conforman las alternativas. Si no existen acciones excluyentes, se integrará una sola alternativa con acciones complementarias solamente. De existir acciones excluyentes, se integrarán tantas alternativas como acciones excluyentes se hayan definido, de manera que la diferencia entre cada alternativa viene a ser la acción excluyente únicamente, por cuanto las acciones complementarias serán las mismas. Así, por ejemplo, en el caso práctico que se incluye en el Anexo 3, se seleccionaron dos alternativas para resolver el problema del incremento de accidentes de vehículos pertenecientes a una empresa.

Alternativa 1: *Contratación de servicios de mantenimiento*, contratación de nuevos conductores, capacitación en manejo seguro, compra y reparación de vehículos.

Alternativa 2: *Crear unidad de mantenimiento*, contratación de nuevos conductores, capacitación en manejo seguro, compra y reparación de vehículos.

La diferencia entre las alternativas está son las acciones excluyentes: *Contratación de servicios de mantenimiento* (Alternativa 1) o *Crear unidad de mantenimiento* (Alternativa 2). El equipo responsable del proyecto escogerá entre una u otra alternativa, conservando inalterable el resto de las acciones en cada alternativa.

¿Cómo se selecciona la alternativa óptima? Para la selección de la alternativa óptima se hace un análisis de cada alternativa planteada y sus respectivas acciones, aplicando un método como el recomendado por AMHON (2002), denominado *Método de los Pesos Ponderados*, el cual permite cuantificar el valor de cada alternativa, mediante una matriz como la que se muestra en Cuadro 4, y siguiendo los siguientes pasos:

- 1. Definir los criterios a valorar para cada alternativa:** esto se hace por consenso entre los involucrados; por ejemplo: costo, tiempo de ejecución, riesgos, intereses de los beneficiarios, recursos financieros disponibles, capacidad institucional, etc.
- 2. Valorar los criterios:** para ello se establece una escala entre 0 y 10. Cuanto más importante se considera un criterio, mayor será la puntuación.
- 3. Valorar cada alternativa:** se hace la sumatoria de los valores de los criterios correspondientes, en una escala entre 0 y 10. Cuanto mayor es la suma, mayor ventaja tiene la alternativa.

Cuadro 4:

Criterios	Costo total	Tiempo de Culminación	Riesgos	Recursos disponibles	Puntuación
Valores	(X)	(X)	(X)	(X)	
Alternativa A					
Alternativa B					

ANÁLISIS DE PESOS PONDERADOS

FUENTE: AMHON.

El método de AHMON se puede complementar, a nuestro juicio, con el análisis, para cada alternativa, de pertinencia, eficacia y eficiencia. El primero, como se ha dicho, se refiere a la adecuación de los objetivos del proyecto, al contexto en que se realiza y a las necesidades sentidas de la

población beneficiaria; el segundo y el tercero, serían previsiones optimistas sobre el nivel de cumplimiento del Propósito y los Componentes, y el uso correcto de los recursos para el logro de los resultados

La alternativa seleccionada como óptima es la que se tomará en cuenta para la implementación y evaluación del proyecto. No obstante, puede suceder, como apunta LARA GONZÁLEZ (2005), que la alternativa seleccionada no corresponda, necesariamente, con criterios estrictamente técnicos, ni económicos, sino que sea el resultado de decisiones a nivel político, por parte de quienes ejercen funciones ejecutivas. En este caso, prevalece esta decisión sobre cualquier otro criterio.

FASE DE PLANIFICACIÓN.

Momento 1: Construcción de la Estructura Analítica del Proyecto (EAP).

La Estructura Analítica del Proyecto (EAP) es la esquematización del proyecto, o si se quiere, un esquema de la alternativa óptima, expresada en sus rasgos más generales, a manera de un árbol de objetivos y acciones, que en forma coherente, resume la intervención en cuatro niveles jerárquicos: *Fin* (Objetivo central del proyecto), *Propósito* (Objetivo específico), *Componentes* (Resultados o productos) y *Actividades*, y que sirve de base para la definición de los elementos del Resumen Narrativo de la Matriz de Marco Lógico (Ortegón, Pacheco y Prieto 2005).

¿CÓMO SE DISEÑA LA ESTRUCTURA ANALÍTICA DEL PROYECTO?

Para diseñar la EAP se utiliza la información que se tomó en cuenta para la selección de la alternativa óptima. La estructuración se hace de abajo arriba, estableciendo una jerarquía vertical, de modo que las Actividades aparecen en la parte inferior del árbol, se sube un nivel para los Componentes, otro para el Propósito y, finalmente, en la parte superior, se encuentran los Fines del proyecto, tal como se muestra en la Figura 13. El fin y el propósito se obtienen del árbol de objetivos.

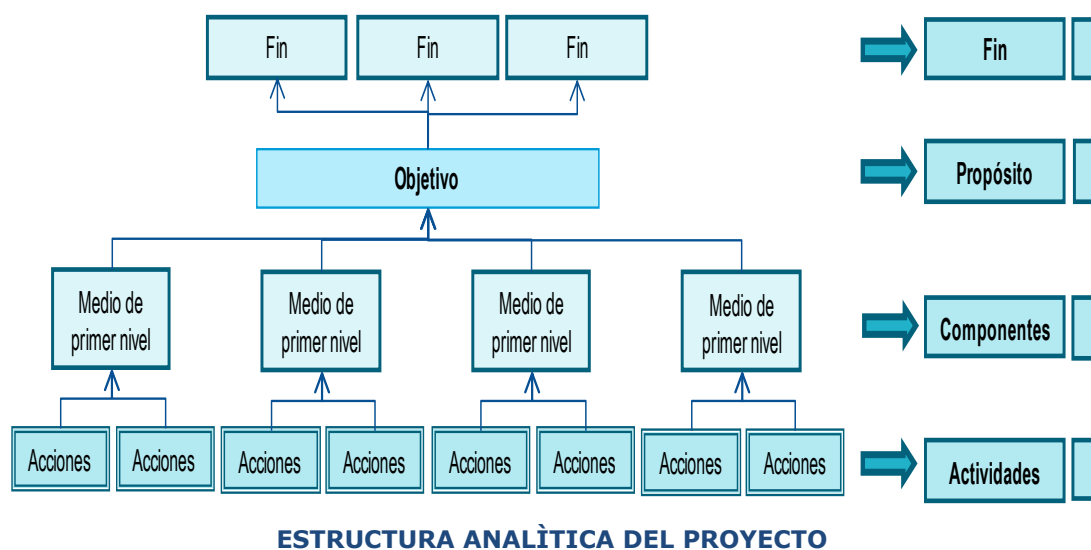
Los pasos a seguir para diseñar la EAP son, partiendo de arriba abajo:

- 1.** Se toman los fines o el Fin – según el caso- del nivel superior del árbol de objetivos, que viene a ser el Fin del proyecto.

2. Se transcribe el objetivo central del árbol de objetivos, que viene a ser el Propósito en la EAP.
3. Se identifican los productos o componentes, sobre la base del análisis de la información sobre las acciones que integran la alternativa óptima, especialmente en cuanto se refiere a costos.
4. Se describen las acciones a ejecutar para completar cada uno de los Componentes del proyecto. Para ello se revisa el presupuesto de la alternativa óptima, donde aparecen descritas las actividades.

Este orden jerárquico (vertical), que es la base para la construcción de la Matriz de Planificación del Proyecto, se utiliza también para ordenar las responsabilidades de la gerencia del proyecto en la etapa de ejecución (Ortegón, Pacheco y Prieto, 2005).

Figura 12.



Momento 2: Construcción de la Matriz de Planificación del Proyecto (MPP).

La Matriz de Planificación del Proyecto, o simplemente Matriz de Planificación, sistematiza la información del proyecto en forma resumida, identificando gráficamente qué se logrará y cómo, además de plantear los supuestos clave (hipótesis) necesarios para el éxito de la intervención.

Podría decirse, entonces, que se trata de una forma de detallar la planificación del proyecto.

El diseño de la matriz se basa en la Estructura Analítica del Proyecto, considerando dos principios que el BID (EVO) califica de fundamentales.

- 1.** Las relaciones lógicas verticales de causa-efecto entre las diferentes partes de un problema, que corresponden a los cuatro niveles o filas de la matriz: Actividades (o insumos), Componentes (o productos), Propósito y Fin.
- 2.** El principio de la correspondencia (lógica horizontal), que vincula cada nivel de objetivos a la medición del logro (indicadores y medios de verificación) y a las condiciones que pueden afectar su ejecución y posterior desempeño (o supuestos principales).

La MPP se utiliza en tres momentos: 1) Para formular técnicamente el proyecto; 2) Como referencia para orientar la ejecución y, 3) Como criterio de seguimiento y evaluación del proyecto. Se construye tomando en cuenta la alternativa seleccionada (alternativa óptima) y se representa en un cuadro de cuatro filas y cuatro columnas.

Los encabezados de las columnas contienen, de izquierda derecha:

- 1.** Resumen narrativo de objetivos y actividades.
- 2.** Indicadores (resultados específicos a alcanzar).
- 3.** Medios de verificación.
- 4.** Supuestos (factores externos que implican riesgos).

Las filas de la matriz presentan información acerca de los indicadores, medios de verificación y supuestos. En el Cuadro 4, se muestra la Matriz de Planificación del Proyecto.

Cuadro 5.

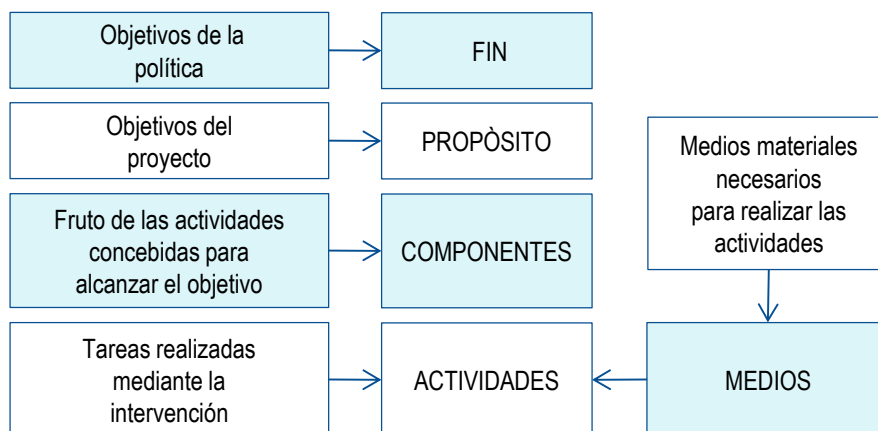
Resumen narrativo de objetivos y actividades	Indicadores	Medios de verificación	Supuestos
Fin			
Propósito.			
Componentes.			
Actividades			

MATRIZ DE PLANIFICACIÓN DEL PROYECTO

Existe consenso en describir cada nivel de objetivos como una situación esperada, o un resultado que se desea lograr; de ahí, la convención de redactarlo en participio pasivo. Por ejemplo: mejoradas las condiciones del tránsito o disminuido el consumo de drogas.

La Figura 13, muestra la forma práctica de establecer los objetivos señalados en el Resumen Narrativo de Objetivos y Actividades de la MPP.

Figura 13.



Establecimiento de objetivos de la Matriz de Planificación del Proyecto

Fuente: CIPPEC, modificado.

CONEVAL (2010), sugiere tomar en cuenta las siguientes consideraciones al realizar las definiciones de los objetivos de la MPP.

1. Eliminar el uso de siglas en la redacción de los objetivos.

2. Evitar, en la medida de lo posible, el uso de términos genéricos (por ejemplo: “acciones” u “obras realizadas”, que no dejen claramente establecido el resultado que busca el objetivo. Si se usan, estos términos deberán utilizarse siempre con los calificativos que sean necesarios (por ejemplo: “obras de infraestructura de riego realizadas”).
3. En el Propósito se recomienda evitar las definiciones ambiguas de la población beneficiaria (por ejemplo: “personas con necesidad económica”). Se sugiere delimitarla de la manera más breve sin dejar fuera las características específicas de quien recibirá los bienes y servicios producto de la ejecución del proyecto.
4. Presentar las Actividades agrupadas por componente, incluyendo las principales acciones emprendidas mediante las cuales se movilizan los insumos para genera los bienes y/o servicios que produce o entrega el proyecto.

DENOMINACIONES EQUIVALENTES MÁS COMUNES EN LA METODOLOGÍA DEL MARCO LÓGICO.

Entre las agencias financieras de proyectos de desarrollo social y los entes y organismos que aplican la metodología del Marco Lógico, existen diferencias en el término que utilizan para designar los objetivos y las actividades de la MPP. El Cuadro 5, muestra los términos equivalentes de mayor uso.

Cuando en la metodología del Marco Lógico se habla de objetivos, se entiende que se trata de logros, éxitos y metas cumplidas, no trabajos por realizar o metas por cumplir. ORTEGON, PACHECO Y PRIETO (2005) presentan un ejemplo que aclara la diferencia. No es lo mismo decir “aeropuerto construido” que “construir un aeropuerto”. En el primer caso, aeropuerto construido lleva a especificar el aeropuerto en términos de su capacidad, si es internacional o no, su capacidad de pasajeros, etc. Es decir, lleva a especificar el producto o resultado que se busca, no el proceso. En el segundo caso “construir un aeropuerto”, nos lleva a especificar actividades o áreas que habría que realizar para construir el aeropuerto. Esto es importante porque establece la forma en que se medirán los objetivos, esto es, en relación con la especificación del producto o resultado que se busca.

Cuadro 6.

Resumen narrativo de objetivos	Términos equivalentes
Fin	Objetivo general. Finalidad. Objetivo de desarrollo.
Propósito.	Objetivo específico Objetivo inmediato. Objetivo del proyecto.
Componentes.	Resultados.
Actividades	Actividades

TÉRMINOS EQUIVALENTES EN LA MATRIZ DE PLANIFICACIÓN DEL PROYECTO

RESUMEN NARRATIVO DE OBJETIVOS Y ACTIVIDADES EN ORDEN JERÁRQUICO⁶.

Fin.

El Fin, también denominado objetivo general de un proyecto, es la descripción de cómo la intervención contribuye a la solución del problema seleccionado como central, en el mediano o largo plazo (dos o tres años después de haber ejecutado el proyecto). Si por ejemplo, el problema es una alta tasa de mortalidad materna e infantil en la población de menores recursos, el FIN sería reducir esa tasa de mortalidad en la población, en un plazo determinado. No obstante, se tendrá presente que la ejecución del proyecto solamente será insuficiente para lograr el objetivo en el Fin propuesto; el alcance de éste depende de la suma de muchas intervenciones desarrolladas por otras instituciones a través de programas y proyectos. Sin embargo, el programa o proyecto sí debe contribuir de manera significativa a alcanzar dicho nivel de objetivo. Por tanto, el Fin se redacta utilizando la palabra “contribuir”, con lo que se deja claro que el programa o proyecto no es el único que debe intervenir para el logro de dicho Fin.

⁶ Esta sección se basa en BID: *Evaluación: una herramienta de gestión para mejorar el desempeño de los proyectos. Anexo I. La matriz de marco lógico.* (ver bibliografía).

Cuando se trata de programas o proyectos complejos, para los cuales se han definido objetivos de desarrollo u objetivos estratégicos de un ente u órgano, el fin establece esos objetivos o estrategias en el mediano o largo plazo

Propósito.

El Propósito –también denominado objetivo específico- de un proyecto es el cambio esperado en la población objetivo, como resultado de recibir los Componentes (bienes y servicios) producidos o entregados por el proyecto. Se expresa como algo logrado y no como algo por lograr, por lo que su redacción no debe iniciarse con un verbo, ya que este denota acción y así no estaría representando como algo ya logrado. Corresponde al objetivo central del árbol de objetivos, considerándose como la aportación específica a la solución del problema.

En el Marco Lógico el Propósito se considera como la hipótesis central del proyecto, por consiguiente, no controlable por el ejecutor. Su ocurrencia sería un efecto directo de utilizar los Componentes por parte de los beneficiarios. Cada proyecto tendrá un solo Propósito, que determina la magnitud de la intervención, en términos de recursos y personal, así como la estrategia a seguir. Definir más de un propósito equivaldría a diseñar más de un proyecto (uno por cada propósito), lo que conformaría un Programa integrado por varios proyectos, donde el Fin al cual contribuye cada proyecto es idéntico al Propósito del Programa, pero, a su vez, cada proyecto tiene su Propósito específico.

Componentes.

Los Componentes del proyecto son los bienes y servicios que produce o entrega el proyecto para cumplir con el Propósito. Son cosas tangibles, como obras, estudios, servicios y capacitación específicos dirigidos a los beneficiarios del proyecto o población objetivo. Los Componentes deben ser los necesarios y suficientes para alcanzar el Propósito del programa o proyecto. La manera correcta de expresar un componente es en productos terminados o servicios proporcionados (drenaje instalado, carretera concluida, estudios realizados, capacitación realizada, alumnos egresados, etc.).

Actividades.

Las actividades son las tareas más simples y concretas, que con poco esfuerzo y recursos, se deben cumplir para el logro de cada uno de los Componentes del proyecto. Al formular las actividades se deben responder preguntas tales como: ¿Qué tareas debemos desarrollar para

obtener cada uno de los Componentes? ¿Qué recursos (insumos) se necesitan para emprender estas actividades? Generalmente, se necesita más de una actividad para lograr un componente, que se presentan en una lista en orden cronológico para cada componente, con los respectivos insumos necesarios para desarrollarlas. A este respecto, se recomienda describir en la Matriz de Planificación, solamente las actividades más relevantes para la generación de cada componente, por cuanto un detalle más preciso se deja para el momento cuando se elabore la Estructura Desagregada de Trabajo (EDT) y otros instrumentos de planificación, como el Calendario de Actividades y la Matriz de Responsables, que veremos en su oportunidad. No obstante, al definir las actividades por Componente, se estimarán, igualmente, los insumos o en lo que hay que invertir para llevar a cabo las actividades.

ENCABEZADO DE COLUMNAS.

Indicadores.

Los indicadores son herramientas que nos permiten medir el avance de los logros de los objetivos descritos en la Matriz de Planificación, proporcionando información útil para el Monitoreo y la Evaluación de los resultados finales. Ortegón, Pacheco y Prieto (2005, p. 29) definen al indicador de la forma siguiente: “un indicador es la especificación cuantitativa y cualitativa para medir el logro de un objetivo, aceptada colectivamente por los involucrados en el proyecto, como adecuada para lograr el objetivo correspondiente”. En este contexto, un indicador establece una relación entre dos o más datos o variables, y permite la comparación entre la línea de base y el resultado logrado, en un lapso determinado, en términos de metas de calidad y cantidad.

Tipos de indicadores de acuerdo con la clasificación de objetivos en la Matriz de Planificación del Proyecto.

Los indicadores de la Matriz de Planificación del Proyecto, corresponden con la jerarquía de objetivos y con las actividades. Ello se consideran como indicadores de desempeño, en la medida que se consideran como la expresión cuantitativa construida a partir de variables cuantitativas o cualitativas, que proporcionan un medio sencillo y fiable para medir logros (cumplimiento de objetivos y metas establecidas), reflejar cambios vinculados con las acciones del proyecto, monitorear y evaluar sus resultados.

Los indicadores de la Matriz de Planificación se vinculan directamente con los objetivos, de tal manera que se tiene indicadores de Fin, Propósito, Componentes y Actividades.

1. Indicadores de Fin.

Estos indicadores miden el impacto o contribución del proyecto en la solución del problema, en el mediano o largo plazo, expresando la razón por la que el proyecto se considera socialmente necesario. A este respecto, es de observar que los indicadores de Fin o de impacto, no son responsabilidad directa de los responsables del proyecto, dada la complejidad en el alcance del objetivo Fin, que como hemos dicho, está previsto se logre a largo plazo. Cada proyecto tendrá, al menos, un indicador de Fin, que se concentra en medir impacto, pertinencia y viabilidad.

2. Indicadores de Propósito.

Son los indicadores que permiten verificar el cambio producido (efectos intermedios o finales) por el programa o proyecto en la población objetivo, atribuible a la ejecución del proyecto. Por lo general, este resultado puede ser medido en el mediano plazo, utilizándose para ello indicadores de eficacia, impacto, pertinencia y viabilidad.

3. Indicadores de Componentes (productos).

Son indicadores que permiten medir los bienes y servicios producidos y/o entregados a los beneficiarios, en la cantidad y calidad necesarias y de acuerdo con los resultados esperados. A este nivel son preferibles indicadores de pertinencia y viabilidad, que pueden medirse de manera mensual, trimestral, semestral o anual.

4. Indicadores de Actividades.

Los indicadores de este nivel permiten dar seguimiento a las actividades principales del proyecto, para generar los Componentes que se entregarán a la población beneficiaria. Corresponden con el presupuesto asignado a cada Componente a ser producido por el proyecto. Al igual que para los componentes, debe existir un mínimo de estos indicadores por actividad, de manera que permitan evaluar su logro. Para las actividades es preferible definir indicadores de eficiencia y viabilidad.

Una vez definidos los indicadores asociados con los objetivos y actividades de la Matriz de Planificación, se deberá revisar la columna de los indicadores para verificar que:

- Los indicadores de Propósito no sean un resumen de Componentes, sino una medida del resultado de tener los Componentes en operación.
- Los indicadores de Propósito midan lo que es importante.
- Todos los indicadores estén especificados en términos de cantidad, calidad y tiempo.
- Los indicadores para cada nivel de objetivo sean diferentes a los indicadores de los otros niveles.
- El presupuesto sea suficiente para llevar a cabo las actividades

Fuentes o medios de verificación.

Las fuentes o medios de verificación son documentos (escritos, audiovisuales, gráficos, etc.), que se utilizan para verificar el logro de los indicadores correspondientes a cada nivel de objetivos. Un indicador sin fuente de verificación no es confiable, por lo que debe desecharse. Es por ello importante señalar con precisión de dónde proviene la información, si es generada por el mismo proyecto o por fuentes ajenas a la intervención, ya sean directas o indirectas. También se señalarán elementos tales como: origen de la fuente; método de recopilación (encuesta, observación directa, muestreo, etc.); responsables de obtenerla; método de análisis de datos, estudio costo-eficiencia, costo-efectividad, causa-efecto y frecuencia (mensual, bimestral, trimestral, anual). Todos estos detalles deben preverse desde el principio en la etapa de Diseño-formulación del proyecto.

Supuestos.

Supuestos son los factores externos que están fuera del control de los responsables del proyecto, y que inciden en el éxito o fracaso de la intervención. Corresponden a acontecimientos, decisiones, condiciones y situaciones hipotéticas que surgen durante la etapa de Diseño-formulación (económicos, políticos, sociales), que tienen que ocurrir para lograr los distintos niveles de objetivos de la intervención. Por ejemplo, la sanción de una ley determinada que brinde un marco legal, medidas económicas y financieras que tome el gobierno nacional sobre

determinadas materias, entre otros. No se consideran supuestos, aquellas condiciones que deben ser identificadas como elementos de diagnóstico o que deben estar disponibles antes de iniciarse el proyecto. Por ejemplo, recursos aprobados, capacidad técnica disponible, voluntad política, entre otros.

¿Cómo se clasifican los supuestos? Los supuestos se pueden clasificar según el objetivo de que se trate, en:

- 1. Supuestos de Fin:** son los que indican acontecimientos, condiciones y decisiones probables e importantes, necesarias para la sustentabilidad (continuidad en el tiempo) de los beneficios generados por el proyecto.
- 2. Supuestos de Propósito:** son los que indican los acontecimientos, condiciones y decisiones probables e importantes, que tienen que ocurrir, junto con el logro del Propósito, para contribuir, de manera significativa, al Fin del proyecto.
- 3. Supuestos de Componentes o Resultados:** son los que indican acontecimientos, condiciones y decisiones probables e importantes, que tienen que ocurrir, junto con la producción de los Componentes, para alcanzar el Propósito del proyecto.
- 4. Supuestos de Actividades:** son los que indican acontecimientos, condiciones y decisiones probables e importantes, que tienen que ocurrir, junto con las Actividades, para producir los Componentes del proyecto.

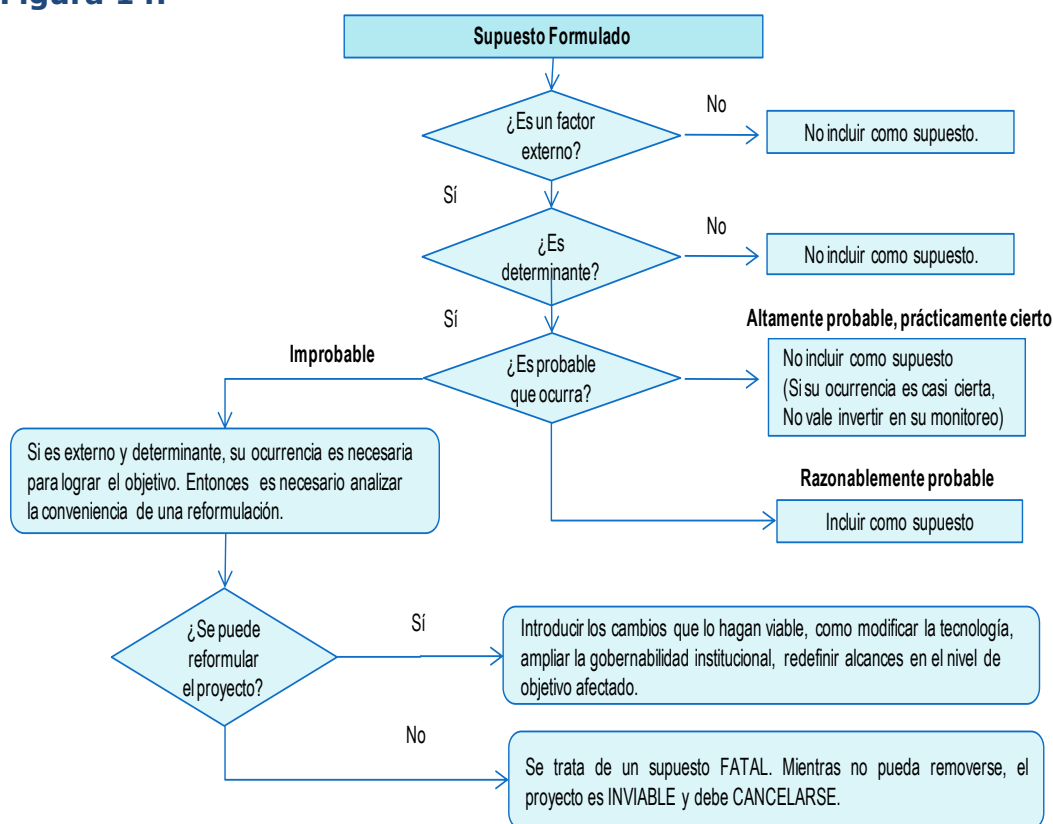
SANIN (2008, p. 64) ofrece en la Figura 14, un flujo o guía para la validación de supuestos, al cual el autor ha hecho algunas modificaciones.

La figura indica que si el supuesto no es externo ni determinante, se descarta; si es externo, determinante y altamente probable de que ocurra, igualmente se descarta; si es externo y determinante, pero razonablemente probable de que ocurra, se incluye; si es externo y determinante, pero improbable de que ocurra, entonces habría que analizar si el proyecto se puede reformular, para introducir los cambios que lo hagan viable; de lo contrario, se descarta el proyecto por inviable.

Algunos autores consideran que es importante, para la escogencia del supuesto, el grado de probabilidad de ocurrencia: si es menor de un 10% no se incluye, por ser poco probable; tampoco se incluye si es mayor de un 90%, por cuanto se considera como una realidad.

Al igual que los indicadores, los supuestos deben ser redactados de forma que, dado el caso, puedan ser medidos. Ejemplo: 90% de los capacitados permanecen en sus comunidades de residencia. A ello se agrega que los supuestos deben ser redactados en forma positiva -contrario a la redacción de los riesgos-, lo cual podría exigir de los responsables del proyecto planificar acciones a fin de lograr que el supuesto se cumpla, aun cuando se trata de un factor externo. Por ejemplo, un proyecto para disminuir los accidentes de vehículos de transporte de pasajeros de una empresa privada, podría suponer que las autoridades locales dispondrán de los recursos necesarios para pavimentar las calles en mal estado. En este caso, los propietarios de la empresa harían todo lo que esté a su alcance, para convencer a los legisladores municipales sobre la necesidad de aprobar la partida presupuestaria correspondiente.

Figura 14.



FLUJO GUÍA PARA LA VALIDACIÓN DE SUPUESTOS

FUENTE: SANIN (2008).

Asociado a cada supuesto existe un *riesgo*: eventos o incidencias potenciales más allá del control del proyecto, que podrían afectar adversamente al logro de resultados. Aunque los riesgos están fuera de

un control directo por los responsables del proyecto, los responsables del proyecto podrían dar pasos para paliar sus efectos.

Los riesgos deberían ser evaluados en términos de probabilidad (posibilidad de que ocurra) y de impacto potencial. De producirse los riesgos, podrían desencadenar la reconsideración del proyecto. Por esto es importante no confundir supuesto con riesgo, aun cuando son similares ante la pregunta: ¿Qué podría ocurrir que impida lograr los resultados? Supuesto es una hipótesis o afirmación no demostrada, ni negativa ni positiva. Riesgo es la posibilidad o proximidad de un daño, esto es, de que ocurran eventos externos negativos que puedan amenazar el éxito del proyecto. De tal manera que, por su carácter, un riesgo es siempre negativo y, por tanto, debe tratarse como tal. Serían supuestos la estabilidad del valor del dólar, la aprobación de una ley determinada antes de inicio del proyecto. Al no cumplirse uno de estos supuestos, se consideraría un riesgo que pone en duda el logro de los objetivos de la intervención, o al menos, podrá demorarlos. Ante esta posible situación, deberán tomarse en cuenta las previsiones necesarias que minimicen los daños que, de ocurrir el riesgo, causarían al proyecto.

Los riesgos pueden ser de diferente tipo, pero los más importantes a tomar en cuenta, de acuerdo con el ILPES (2004), cuando se estructura la Matriz de Planificación del Proyecto son:

- 1. Riesgos políticos:** aquellos que impliquen nuevos lineamientos en las políticas diseñadas o cambios importantes de funcionarios clave.
- 2. Riesgos organizacionales:** son los que, generalmente, tienen que ver con grandes cambios en la estructura de la organización, como rediseño de organigramas o reasignación de personal y de sus funciones.
- 3. Riesgos económicos:** se producen como consecuencia de situaciones **económicas**, como incremento acelerado de la inflación o controles de cambio, que modifique la estructura de costos y el precio de los insumos y recursos.
- 4. Riesgos sociales:** son las situaciones conflictivas que puedan presentarse durante la ejecución del proyecto, como huelgas, paros o reclamos relacionados con el proyecto, que afecten la posibilidad de ejecución o cambien las prioridades.
- 5. Riesgos presupuestarios:** tienen su origen en ajustes, reasignaciones o retrasos que pudieran surgir, y que obligarían, necesariamente, a realizar cambios en la ejecución del proyecto.

6. Riesgos climáticos: son eventos de la naturaleza que impedirían, frenarían o retrasarían el proyecto.

7. Riesgos eventuales, son los que se producen por el uso de nuevas tecnologías no probadas o que no funcionen como se esperaba.

Cuadro 7.

	RESUMEN NARRATIVO DE OBJETIVOS	INDICADORES VERIFICABLES OBJETIVAMENTE	MEDIOS DE VERIFICACIÓN	SUPUESTOS
FIN	Es la definición de cómo el proyecto contribuirá a la solución del problema que se ha diagnosticado, a un nivel amplio.	Miden el impacto final que tendrá el proyecto. Son específicos en términos de cantidad, calidad y tiempo; además, deben ser relevantes.	Fuente de verificación para cada indicador, para verificar en qué medida se logró el Fin. Pueden incluir fuentes primarias o secundarias.	Acontecimientos, condiciones, decisiones importantes, que son necesarias para la continuidad en, el tiempo, de los beneficios del proyecto.
PROPÓSITO	Es el impacto directo a ser logrado como resultado de la utilización de los Componentes por los beneficiarios del proyecto. En la Matriz de Planificación se tiene un solo propósito.	Miden el efecto logrado al final del proyecto. Incluyen las metas que reflejen la situación al finalizar el proyecto.	Fuente de verificación para cada indicador, para verificar en qué medida se logró el Propósito. Pueden incluir fuentes primarias o secundarias.	Propósito a Fin. Acontecimientos, condiciones o decisiones importantes (fuera del control del ejecutor) que tienen que ocurrir, junto con el logro del Propósito, para contribuir de manera significativa al Fin del proyecto.
COMPONENTES	Son las obras, servicios y capacitación que se requiere que se produzcan y/o entreguen a los beneficiarios, a través del proyecto, y que son necesarios para alcanzar el Propósito.	Miden la cantidad, calidad, oportunidad u otra cualidad de los bienes y servicios producidos y/o entregados durante la ejecución del proyecto.	Fuente de verificación para cada indicador, para verificar en qué medida se produjo cada Componente. Pueden incluir fuentes primarias o secundarias.	Componentes a Propósito. Acontecimientos, condiciones o decisiones importantes (fuera del control del ejecutor) que tienen que ocurrir, junto con la producción de los Componentes, para lograr el Propósito del proyecto.
ACTIVIDADES	Son el conjunto de tareas que el ejecutor debe cumplir para producir cada uno de los Componentes del proyecto. Se hace una lista de actividades importantes en orden cronológico para producir cada Componente. Así mismo, incluye los insumos necesarios para la ejecución de dichas actividades.	Miden el esfuerzo administrativo aplicado a las actividades principales y a los insumos, para obtener los bienes y servicios.	Se identifican los registros e informes administrativos, contables y financieros, donde el evaluador puede obtener información para verificar si el presupuesto se gastó como estaba planeado.	Actividades a Componentes. Acontecimientos, condiciones o decisiones importantes (fuera del control del ejecutor) que tienen que ocurrir, junto con las Actividades, para producir los Componentes del proyecto.

MATRIZ DE PLANIFICACIÓN DEL PROYECTO

FUENTE: BID.

El Cuadro 7, anterior, muestra la Matriz de Planificación del Proyecto, con una explicación breve de sus componentes

Momento 3: Lógica de la Matriz de Planificación del Proyecto.

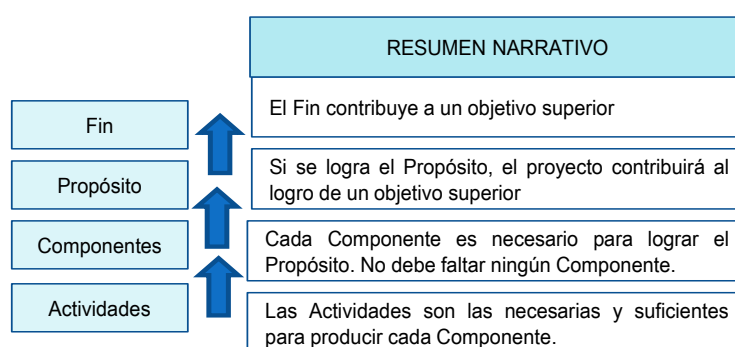
La Matriz de Planificación del Proyecto se compone de dieciséis celdas, que se encuentran dinámicamente relacionadas a través de dos lógicas:

vertical y horizontal. Cada una de ellas refleja las condiciones necesarias y suficientes para que la intervención tenga éxito.

Lógica vertical.

La lógica vertical consiste en la relación que existe entre los vínculos causales, de abajo arriba, de los cuatro niveles de objetivos del encabezamiento de filas de la matriz: Fin, Propósito, Componentes y Actividades, tal como se muestra en las Figuras 15 y 16.

Figura 15.



LÓGICA VERTICAL I

FUENTE: CONEVAL, MÉXICO.

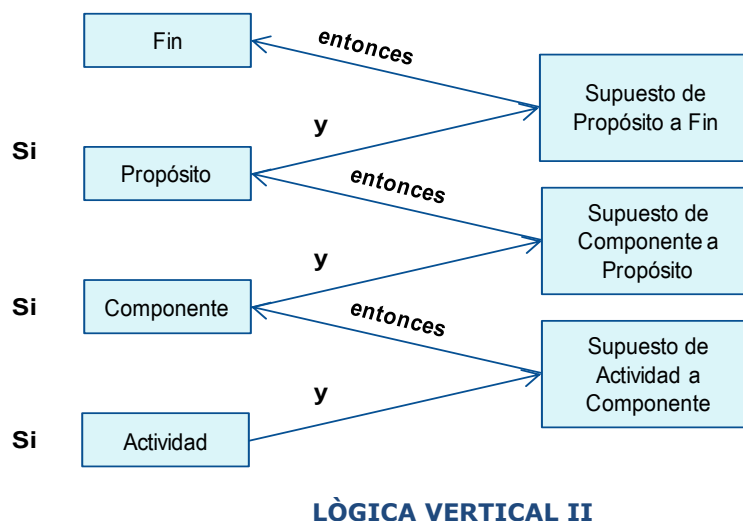
De acuerdo con esta lógica, se suceden una serie de resultados de abajo arriba en el nivel de objetivos, que contribuyen al logro del Fin:

- 1.** Si se llevan a cabo las Actividades, se producen los Componentes, siempre y cuando los Supuestos identificados sean conformados en la realidad de la ejecución del proyecto. Las actividades necesarias y suficientes para producir un componente, junto con los supuestos a este nivel, describen las condiciones necesarias y suficientes para lograr el Propósito.
- 2.** Si se producen los Componentes y los Supuestos de ese nivel se ratifican, se logrará el Propósito. Los componentes, junto con los Supuestos a este nivel, describen las condiciones, aun cuando no sean suficientes, para lograr el Fin.
- 3.** Si se logra el Propósito, y se confirman los Supuestos de ese nivel, se habrá contribuido de manera significativa a alcanzar el Fin. El Propósito, junto con los Supuestos a ese nivel, describen las

condiciones necesarias, aun cuando no sean suficientes para lograr el Fin.

La lógica vertical también se puede representar en una figura como la 14, con un razonamiento similar al anterior, que SANIN (2008) considera como lógica zigzag. En la figura no se definen los supuestos a nivel de Fin, por no existir un nivel superior a éste en el Resumen Narrativo de Objetivos. Por tanto, no hay supuesto como requisito para un nivel superior que no existe, o no se conoce, o no está explícito en la matriz. En algunos casos, se le da utilidad a la casilla, incluyendo en ella el supuesto de sostenibilidad, esto es, las condiciones exógenas deseables para que el sistema integral no se degrade, sino que, al contrario, progrese en el tiempo.

Figura 16.



FUENTE: SANIN (2008).

Lógica horizontal.

La lógica horizontal interrelaciona cuatro conceptos: resumen narrativo de objetivos, indicadores, medios de verificación y supuestos, como se muestra en la Figura 17. En términos prácticos es una descripción de cómo los responsables o gerentes del proyecto y los involucrados, pueden medir el nivel de logro de los resultados esperados, a cada nivel de objetivos.

La lógica puede resumirse de la siguiente manera:

1. Los indicadores definidos permiten hacer un buen seguimiento del proyecto y la evaluación adecuada del logro de los objetivos.
2. Los medios de verificación identificados son los necesarios y suficientes para obtener los datos requeridos para el cálculo de los indicadores.
3. Los supuestos ocurren para lograr el cumplimiento de los objetivos del proyecto.

Figura 17.



LÓGICA HORIZONTAL

LA EVALUACIÓN *EX-POST* DE LOS PROYECTOS SOCIALES ASOCIADA A LA MATRIZ DE PLANIFICACIÓN DEL PROYECTO.

Los modelos de evaluación de programas y proyectos sociales son numerosos, siendo que algunos se han utilizado más que otros, pero siempre con el propósito común de valorar, de manera sistemática, cada uno de los pasos de la etapa de Diseño-formulación del Ciclo del Proyecto, mediante la comparación de la situación de una comunidad -o más específicamente, de la población objetivo-, antes y después de una intervención. Entre los modelos evaluativos se encuentra el que propuso la Agencia Noruega de Cooperación Internacional (NORAD), vinculado con el formato del Marco Lógico. El modelo se basa en los siguientes criterios transversales o componentes de evaluación definidos por el CAD (Comité de Ayuda al Desarrollo) de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE): *eficiencia, eficacia, pertinencia, impacto y sostenibilidad*; pero ahora adaptados al Marco Lógico. Estos criterios fueron llevados por la NORAD a una figura de tres dimensiones, en la cual se relacionan con los objetivos de la Matriz de Planificación y factores de desarrollo (modificados parcialmente por el autor de la Guía) que, de alguna manera, influyen en los resultados de la evaluación (Cuadro 8).

Cuadro 8.

OBJETIVOS	CRITERIOS					FACTORES DE DESARROLLO
	SOSTENIBILIDAD	PERTINENCIA	IMPACTO	EFICACIA	EFICIENCIA	
FIN						Políticas de apoyo Aspectos institucionales Aspectos financieros Factores tecnológicos Aspectos socioculturales Dimensión de género Medio ambiente
PROPÓSITO						
COMPONENTES						
ACTIVIDADES						

LA EVALUACIÓN EN LA MATRIZ DE PLANIFICACIÓN

FUENTE: Secretaría de Estado para la Cooperación Internacional y para Iberoamérica. Ministerio de Asuntos Exteriores de España (2001, p. 57).

Jerarquía de objetivos.

En la columna de la derecha de la figura se presentan, en forma organizada, la información del proyecto que se evalúa a partir de la lógica vertical de la intervención, en términos de objetivos (Fin, Propósito, Componentes y Actividades), teniendo en cuenta unos factores externos locales que afectan al proyecto, y por tanto, al éxito del mismo, que permiten la evaluación a un nivel agregado.

Criterios de evaluación.

En la segunda fila de arriba abajo, el cuadro presenta los cinco criterios clave de la evaluación: *eficiencia, eficacia, impacto, pertinencia y sostenibilidad (viabilidad)*.

1. Eficacia.

La eficacia es una dimensión de indicadores que mide el grado o nivel de cumplimiento del Propósito (objetivo específico) y los Componentes, en una población beneficiaria y en un periodo temporal determinado, sin considerar los costes en que se incurre para obtenerlos. El cálculo de este criterio se fundamenta en actuaciones concretas y tangibles, a través de indicadores cuantitativos y/o cualitativos, que permitan responder a la siguiente pregunta: ¿En qué medida los Componentes logrados por el proyecto han contribuido al logro del Propósito u objetivo específico planteado, para una población beneficiaria definida, en una temporalidad y un contexto determinados? Para ello es necesario que los objetivos y componentes estén bien definidos y que se haya expresado con claridad quienes son los beneficiarios del proyecto.

La información necesaria para medir la eficacia en cuanto a Componentes debería provenir de los informes de monitoreo y de la evaluación hecha posterior a la ejecución de la actividad, aunque en ciertas ocasiones será necesario realizar una comprobación adicional sobre el terreno. La información necesaria para medir la eficacia en cuanto al objetivo específico de la intervención, en cambio, casi siempre deberá surgir del trabajo de campo.

2. Eficiencia.

La eficiencia de una intervención es una medida que permite conocer hasta qué punto los resultados cualitativos y cuantitativos que ha alcanzado el proyecto provienen de una buena utilización de los recursos (o insumos), ya sean materiales, naturales, técnicos, económicos o humanos. En otros términos, se trata de determinar si los Componentes de la intervención podrían haberse logrado haciendo una mejor utilización de los insumos que se han puesto en juego, o usando otros menos costosos y que hubiesen permitido alcanzar los mismos logros. La evaluación de la eficacia compara, por lo tanto, los recursos con los resultados, lo que en términos económicos sería comparar *inputs* con *outputs*.

Cuando se trata de proyectos económicos, como los socioproductivos, se utilizan, generalmente, herramientas de análisis de la evaluación socio económico de proyectos, como el coste-beneficio, coste-eficacia y coste utilidad.

3. Pertinencia.

Es el criterio que permite saber si existe adecuación de los objetivos del proyecto, al contexto en que se realiza y a las necesidades sentidas por la población beneficiaria (tal como son percibidos por ella misma). Su importancia es vital desde las primeras fases de la Identificación y Diseño-formulación, para saber si el proyecto es útil y responde a las necesidades existentes antes de la ejecución; sin embargo, en la evaluación *ex-post* de la pertinencia resulta fundamental, conocer primero si ha habido cambios en el contexto entre el momento en que se comenzó a ejecutar la intervención y aquel en el que se realiza la evaluación.

Al analizar la pertinencia se tendrá especial cuidado en que los beneficiarios estén claramente identificados, al igual que sus problemas, y que los objetivos del proyecto descritos en la Matriz de Planificación (Fin, Propósito y Componentes) son la verdadera respuesta a las necesidades del colectivo.

4. Impacto.

Consiste en la valoración de los efectos directos y/o indirectos, positivos y/o negativos, de largo plazo, que el proyecto ha tenido en la población objetivo, en cuanto atañe a sus condiciones de vida y comportamiento, tomando en cuenta elementos como el entorno económico, técnico, social, cultural, político, ecológico y las relaciones de género. Se trata de un criterio amplio y difícil de medir, que resulta clave en la evaluación *ex-post*, ya que las consideraciones obtenidas del análisis del impacto rara vez son significativas en el corto plazo.

Para realizar el análisis de impacto (en ocasiones llamado de efectividad), se recomienda tomar como punto de partida el objetivo específico del proyecto (Propósito) para, posteriormente, preguntarse qué otros efectos, bien positivos o negativos, esperados o imprevistos, han tenido lugar como resultado del proceso de intervención. El impacto global del proyecto debe apreciarse pasado un tiempo de su finalización, para lo cual se puede utilizar una familia de modelos que explican COHEN y MARTÍNEZ (s/f), en su Manual de Formulación de Proyectos Sociales.

5. Sostenibilidad.

En términos generales, la sostenibilidad (también denominada viabilidad) puede ser definida como la capacidad para continuar las acciones positivas del proyecto, de manera autónoma por los beneficiarios, una vez que se han eliminado los aportes de financiamiento. Este criterio de valor tiene una perspectiva del proceso de desarrollo orientado en el largo plazo. La siguiente pregunta ayuda a medirlo: ¿Qué validez ha tenido un proyecto si una vez terminada la ayuda financiera externa, no es capaz de mantenerse de manera autónoma? La sustentabilidad dependerá, en gran medida, de si el impacto, siendo positivo, justifica que se hayan realizado numerosas inversiones, y si la población beneficiaria valora el proyecto como para comprometerse a dedicar sus escasos recursos a continuarlo.

El estudio de viabilidad considera todos los elementos de la lógica vertical (objetivos y actividades), analizando los recursos necesarios para continuar ejecutando actividades que permitan la obtención de los Componentes, con el fin de asegurar el Propósito, contribuyendo, en definitiva, a la consecución del Fin.

La sostenibilidad es uno de los estudios que se hacen en la etapa de Diseño-formulación del Ciclo del Proyecto, como hemos visto en el Capítulo 4.

Por cada uno de los criterios analizados anteriormente, se deben definir los indicadores apropiados, según el tipo de proyecto, tomando en cuenta los atributos y demás elementos que sean necesarios.

Factores de Desarrollo.

El modelo presentado por NORAD pone particular atención a seis criterios o factores clave para el éxito del proyecto, muy ligados a la sostenibilidad o viabilidad. En los proyectos comunitarios, también están presentes factores de desarrollo similares a los incluidos por la NORAD en la figura que venimos analizando y que pasamos a comentar:

- **Políticas de apoyo:** los proyectos comunitarios deben ser diseñados y ejecutados por los consejos comunales, tomando en cuenta las directrices del instrumento de mayor jerarquía dentro del Sistema Nacional de Planes de Venezuela, como lo es el Plan Económico y Social de la Nación, puesto que en este plan donde se definen las políticas de desarrollo aprobadas por el gobierno nacional, de obligatorio cumplimiento por los órganos y entes del Poder Público y por organizaciones comunales, entre ellas los Consejos Comunales.
- **Aspectos institucionales:** si se desea asegurar la viabilidad de un proyecto, será imprescindible contar con la capacidad institucional de la organización que llevará adelante la intervención, y que en el caso de los proyectos comunitarios, no es otra que el Consejo Comunal, el cual debe estar legalmente constituido y tener a su disposición el personal idóneo para asumir la responsabilidad de desarrollar todas las etapas del ciclo del proyecto.
- **Aspectos financieros:** una de las mayores dificultades para garantizar una intervención consiste en la obtención de recursos para la cubrir los gastos de ejecución. En Venezuela, esos recursos son aportados por el Gobierno Nacional, a través de distintos fondos que se manejan a nivel central, estatal y local.
- **Factores tecnológicos:** cuando se diseña un proyecto comunitario es necesario tomar en cuenta la variable tecnológica, esto es, el contexto donde se va a desarrollar la intervención, tomando en cuenta los factores locales de producción, mano de obra local y personal capacitado en distintas áreas, que puedan contribuir al desarrollo del proyecto a desarrollar.

- **Aspectos socio-culturales:** toda intervención produce efectos sobre la comunidad beneficiaria, de manera que se deben dar las condiciones óptimas, para que se produzca lo que podría denominarse apropiación del proyecto por parte de los beneficiarios o por parte de la comunidad local en su conjunto. En este sentido, es recomendable, en principio, analizar si las intervenciones benefician a los colectivos más vulnerables, en sus valores, objetivos, potencial de cambio, conflictos y condiciones socioculturales.
- **Dimensión de género:** en el desarrollo de un proyecto, a través de las distintas etapas del ciclo de vida de la intervención y las fases del enfoque del Marco Lógico, se debe tomar en cuenta la consideración de las mujeres como beneficiarias de los procesos de crecimiento económico y progreso social, dentro del marco de la igualdad garantizada por nuestra Carta Magna. Ello significa hacerlas partícipes en los procesos de toma de decisiones.
- **Medio ambiente:** casi todas las intervenciones de desarrollo, incluyendo los proyectos comunitarios, tienen un impacto más o menos directo en el medio ambiente. La evaluación de factores ambientales debería emitir un juicio sobre los efectos deseados y no deseados de un proyecto, directos e indirectos, y las medidas que se consideren convenientes para prevenir, corregir o compensar los posibles impactos negativos.

CAPÍTULO 4

CICLO DE VIDA DEL PROYECTO COMUNITARIO

ETAPA: IDENTIFICACIÓN

Los proyectos, como herramientas operativas del sistema integrado de planes, se implementan a través de un proceso de gestión que culmina en resultados mensurables, lo que se denomina “gestión basada en resultados”, el cual se desarrolla en una secuencia de etapas interdependientes que retroactúan entre sí, partiendo de la concepción de una idea hasta la evaluación de los logros e impactos alcanzados por la intervención. Las etapas del proceso se pueden representar, gráficamente, en forma de círculo, tal como lo propuso hace algunas décadas la cooperación internacional, según apunta LARA GONZÁLEZ (2005). Surgió así, el **Ciclo de Vida del Proyecto**, como instrumento mediante el cual los responsables de una intervención pueden tener una visión amplia de los elementos esenciales de la gestión, sobre la base de la homologación conceptual y la normalización de los múltiples elementos de una intervención, lo que facilita el análisis a lo largo de su ciclo vital.

Este capítulo hará una descripción sucinta de cada una de las cinco etapas del ciclo de vida de un proyecto comunitario: *Identificación, Diseño-Formulación, Ejecución, Monitoreo o Seguimiento y Evaluación*, para luego entrar a analizar en forma detallada la primera de ellas, la Identificación. Las cuatro restantes se explicarán, en el mismo orden, en capítulos sucesivos.

CICLO DE VIDA DEL PROYECTO

El número de etapas del Ciclo de Vida del Proyecto varía, independientemente del alcance, nivel de complejidad o incertidumbre de la intervención, incluso cambia en función de normas legales y requisitos exigidos por las entidades internacionales o nacionales de financiamiento

de proyectos de desarrollo económico y social. El BID⁷, por ejemplo, considera tres etapas en la vida de un proyecto: preparación, ejecución y operación; el ILPES⁸ también considera tres etapas: pre-inversión, inversión y operación, cada una con fases distintas. Para el Banco Mundial⁹, las etapas son: identificación, preparación, evaluación inicial, aprobación, ejecución, terminación y evaluación. En todo caso, apunta LARA GONZÁLEZ (2005), lo más importante no es el número de etapas del proyecto, sino la interconexión temporal y lógica entre ellas, y con la acción temporal evaluadora (*ex-ante*, *intermedia* y *ex-post*).

A los efectos de esta Guía, utilizaremos la expresión Ciclo del Proyecto Comunitario, o simplemente **Ciclo del Proyecto**, para representar el proceso de elaboración y evaluación de la intervención, apoyado en el Marco Lógico, tal como es sugerido por el Comité de Ayuda al Desarrollo de la OCDE, en múltiples documentos. En este trabajo se consideran cinco etapas: *Identificación*, *Diseño-Formulación*, *Ejecución*, *Monitoreo y Evaluación*, como se muestra en la Figura 18. Estas etapas no son correlativas en el tiempo, sino que pueden estar superpuestas unas con otras (por ejemplo, la ejecución con el monitoreo), y ser diseñadas, en forma tal, que permitan una interconexión con la acción evaluadora.

El cumplimiento de las etapas del Ciclo del Proyecto es responsabilidad del Consejo Comunal, como veremos en su oportunidad.

Figura 18



ETAPAS DEL CICLO DEL PROYECTO COMUNITARIO

Identificación: etapa durante la cual se trata de conocer la situación actual de la comunidad objeto del proyecto, para determinar si es necesaria o no una intervención. Se parte de un diagnóstico, denominado

⁷ Evaluación: una herramienta de gestión para mejorar el desempeño de los proyectos. Oficina de Evaluación, BID.

⁸ Área de Proyectos y Programación de Inversiones, ILPES.

⁹ Consulta en línea. Disponible: <http://worldbank.org>

Diagnóstico Comunitario Participativo, que sirve de base para la priorización de los problemas detectados y la selección del problema central objeto del proyecto, la definición de la población objetivo o beneficiaria y la elaboración de la línea de base.

Diseño-formulación: Esta etapa comprende dos momentos consecutivos: *diseño*, y *formulación del proyecto*.

a)Diseño.

Durante el diseño del proyecto se describen en detalle los componentes de la acción; se asigna nombre al proyecto y se hace el análisis de involucrados, de problemas, de objetivos y de alternativas, y se estructura la Matriz de Planificación.

b)Formulación.

En esta Guía, y siguiendo el criterio de muchas organizaciones de financiamiento, la formulación consiste en llenar los formularios que exige un ente u órgano del sector público o una entidad privada, a los fines de evaluar un proyecto social o socioproductivo, a ser financiado con fondos retornables o no retornables.

Ejecución: etapa durante la cual se da cumplimiento a cada una de las actividades previstas en la Matriz del Marco Lógico analizadas en la etapa de Diseño-formulación, utilizando los recursos previstos, sobre la base del Plan Operativo que se elabora durante la etapa de Ejecución.

Monitoreo o Seguimiento: en esta etapa se reúnen y analizan los datos que van surgiendo durante la ejecución, a fin de llevar cuenta del progreso del proyecto, verificar el cumplimiento parcial de metas, y adoptar las decisiones fundamentales que permitan corregir las desviaciones que se presenten.

Evaluación: durante la evaluación se determina la pertinencia y el cumplimiento de los objetivos del proyecto, la eficiencia y eficacia en el desarrollo, el impacto y la sostenibilidad, mediante la aplicación de criterios o pautas seleccionados al efecto, utilizando como base informativa la Matriz de Planificación del Proyecto. La evaluación suministra, igualmente, información verosímil y útil, a manera de lecciones aprendidas, para futuros proyectos. No obstante, no se puede considerar a la evaluación como una etapa separada de las demás, ni tampoco como la fase final del ciclo, porque de esta manera se pierde la utilidad de este ejercicio para las etapas sucesivas de programación e identificación.

VINCULACIÓN ENTRE EL CICLO DEL PROYECTO COMUNITARIO Y EL CICLO COMUNAL.

La LOCC establece en el Art. 44, un proceso para hacer efectiva la participación popular y la planificación participativa, que denomina **Ciclo Comunal**. Se entiende por participación popular la forma de participación de los ciudadanos en el diseño, formulación, ejecución, evaluación y control de las políticas públicas; por planificación participativa la incorporación de los ciudadanos, a través de los consejos comunales, comunas y sus sistemas de agregación, en la etapa de formulación, ejecución, seguimiento y control de sus respectivos planes Art. (7 de la Ley Orgánica de Planificación Pública y Popular, 2010).

El Ciclo Comunal comprende cinco fases (Art. 45 de la LOCC, 2009), que deben ser avaladas y previamente aprobadas por la Asamblea de Ciudadanos y Ciudadanas del Consejo Comunal respectivo.

- 1. Diagnóstico:** esta fase caracteriza integralmente a las comunidades, se identifican las necesidades, las aspiraciones, los recursos, las potencialidades y las relaciones sociales propias de la localidad.
- 2. Plan:** es la fase que determina las acciones, programas y proyectos, que atendiendo al diagnóstico, tiene como finalidad el desarrollo del bienestar integral de la comunidad.
- 3. Presupuesto:** esta fase comprende la determinación de los fondos, costos y recursos financieros y no financieros, con los que cuenta y requiere la comunidad, destinados a la ejecución de las políticas, programas y proyectos establecidos en el Plan Comunitario de Desarrollo Integral.
- 4. Ejecución:** esta fase garantiza el cumplimiento de las políticas, programas y proyectos, en espacio y tiempo, establecidos en el Plan Comunitario de Desarrollo Integral, garantizando la participación activa, consciente y solidaria de la comunidad.
- 5. Contraloría Social:** esta fase es la acción permanente de prevención, vigilancia, supervisión, seguimiento, control y evaluación de las fases del Ciclo Comunal, para la concreción del Plan Comunitario de Desarrollo Integral y, en general, sobre las

acciones realizadas por el Consejo Comunal, ejercidas articuladamente por los habitantes de la comunidad, la Asamblea de Ciudadanos y Ciudadanas, las organizaciones comunitarias y la Unidad de Contraloría Social del Consejo Comunal.

En los proyectos comunitarios, las fases del Ciclo Comunal se vinculan con las etapas del Ciclo del Proyecto, de la manera siguiente:

- 1.** La fase Diagnóstico del Ciclo Comunal, corresponde con la etapa de Identificación del Ciclo del Proyecto.
- 2.** Las fases Plan y Presupuesto del Ciclo Comunal, están comprendidas en la etapa de Diseño-formulación del Ciclo del Proyecto.
- 3.** La fase Ejecución del Ciclo Comunal, corresponde con la etapa, de igual denominación, del Ciclo del Proyecto.
- 4.** La fase Contraloría Social del Ciclo Comunal, correspondería con las etapas de Monitoreo y Evaluación del Ciclo del Proyecto.

El Cuadro 8, muestra las respectivas vinculaciones.

Cuadro 9.

ETAPAS DEL CICLO DEL PROYECTO COMUNITARIO	FASES DEL CICLO COMUNAL
Identificación	Diagnóstico
Diseño-formulación	Plan Presupuesto
Ejecución	Ejecución
Seguimiento	Contraloría Social
Evaluación	

VINCULACIÓN ENTRE CICLO DEL PROYECTO Y CICLO COMUNAL

IDENTIFICACIÓN.

Todo proyecto comunitario nace de una idea inicial sobre la necesidad o problema al que se pretende dar respuesta. Luego, se sigue con un diagnóstico participativo, mediante el cual se identifican las necesidades sentidas de la comunidad, partiendo del conocimiento de la realidad, como base para formular el problema central; posteriormente, se selecciona la alternativa más conveniente para darle solución a dicho problema.

1. Diagnóstico comunitario participativo.

Mediante el Diagnóstico Comunitario Participativo se obtiene información sobre los problemas, necesidades, recursos, potencialidades y oportunidades de desarrollo que tienen los habitantes de una comunidad, en su respectivo ámbito geográfico, con la participación de los ciudadanos y las comunidades organizadas, en lo que se conoce como “fotografía de la comunidad”. Existen varios métodos para realizar el diagnóstico comunitario participativo. En esta Guía seguimos el método de HANLON, con las modificaciones que el autor ha estimado conveniente, y las que surgen de las disposiciones legales directa o indirectamente relacionadas con el proceso, contenidas en la LOCC. Los pasos son los siguientes:

1.1 Convocatoria y realización de una primera Asamblea de Ciudadanos y Ciudadanas.

Al inicio de la elaboración del proyecto, el Consejo Comunal convoca y dirige la realización de una Asamblea de Ciudadanos y Ciudadanas, en la cual:

- Se constituye el equipo responsable del diagnóstico.
- Se informa sobre la fecha tentativa del inicio de la recolección de la información.
- Se hace saber sobre la importancia de la participación de todos los vecinos en el diagnóstico.

Equipo responsable: es el encargado de dirigir y coordinar todo el proceso del diagnóstico, incluyendo el diseño de los instrumentos de recolección de la información, la sistematización y procesamiento de la información recolectada y el informe correspondiente. Este equipo deberá estar conformado por voceros del Consejo Comunal, facilitadores externos

con experiencia en la materia y, de ser posible, líderes naturales de la comunidad.

Fecha de inicio del diagnóstico: la fecha tentativa de inicio del diagnóstico la fija el equipo promotor, dependiendo de la prontitud con que tenga listo todo el método y el material necesario para recaudar la información.

Participación de la comunidad: la participación de la comunidad en la elaboración del diagnóstico participativo es particularmente importante, en la medida, que son los propios vecinos, quienes aportan la información sobre sus problemas y prioridades. El éxito de esta participación requiere del apoyo de facilitadores, para explicar la metodología adecuada al proceso investigativo llevado a cabo, garantizándose de esta forma el orden y el cumplimiento de todos los pasos necesarios para tal fin.

1.2 Recolección de la Información.

La recolección de la información se hace mediante el uso de herramientas, que el Equipo Promotor estime convenientes. Las más utilizadas son:

Observación directa: permite obtener información primaria directamente de la realidad, utilizando instrumentos como guías de observación, diarios de campo, registros descriptivos, listas de cotejos y cámaras fotográficas y de video.

Entrevistas comunitarias: son conversaciones con miembros de la comunidad, con el propósito de obtener información sobre suposiciones, percepciones y opiniones, acerca de las necesidades y los problemas del colectivo.

Encuestas comunitarias: se utilizan, mayormente, cuando se desea obtener, mediante la aplicación de cuestionarios previamente elaborados, información directa, uniforme y fácil de procesar sobre los problemas que afectan a la comunidad. La recolección de la información puede estar en manos de un grupo de voluntarios nombrados y adiestrados por el equipo técnico asesor del proyecto.

El tipo de encuesta que se aplica para obtener información sobre los problemas de la comunidad, permite:

- Formular el problema de manera apropiada, teniendo en cuenta la percepción de la población o parte de ella.

- Desarrollar alternativas de acción que aborden las diferentes aristas del problema según se lo percibe.
- Verificar el nivel de prioridad que posee para la población encuestada.
- Obtener información de primera fuente.

La información que se recolecte a través del cuestionario debe ser uniforme y fácil de procesar. Las preguntas se harán en un orden determinado, ya sea con un número limitado de respuestas (cerradas), como "Sí", "No", o con respuestas muy breves por parte del entrevistado. En algunos casos se recomienda aplicar preguntas abiertas, por cuanto éstas no limitan el modo de responder del entrevistado, ni definen las variantes de respuestas esperadas.

Algunas reglas básicas para la construcción del cuestionario son:

- Las preguntas deben ser claras.
- No se plantearán dos preguntas en una.
- Las preguntas se formularán de manera positiva.
- La construcción de la respuesta no debe inducir a expresiones ambiguas.
- Las preguntas no serán tendenciosas, es decir, confeccionadas de manera tal que lleven al entrevistado a responder de una manera determinada, o que lo predispongan en contradicción con su sentir ante la pregunta a responder.
- Las preguntas no deben exigir mucho esfuerzo de la memoria.
- Las preguntas guardarán un orden con la información que se requiere.
- Debe incluirse una pregunta final que recoja la impresión del interrogado respecto del cuestionario.

Es preferible que la información se recolecte en días no laborables, teniendo cuidado de prestarle la mayor ayuda posible al informante, para que exprese con precisión y claridad su opinión, sin tratar de influenciar sobre su respuesta.

Grupos de trabajo o grupos focales: es una técnica de recolección de datos utilizada para obtener información acerca de la percepción de las personas sobre un tema particular. Consiste en reunir a quienes tienen interés en un tema determinado –deportistas, estudiantes de secundaria, jóvenes desempleados- para entrevistarlos en grupos, de manera que expongan sus posiciones y puntos de vista, que podrán modificar en el transcurso de la entrevista. Esta técnica se basa en los principios de la psicología clínica, según la cual, las personas escuchan, hablan y se comunican con mayor facilidad cuando están en un grupo, debido al mayor margen de que se les brinda.

Reuniones con la comunidad: diálogo que busca compartir y retroalimentar información para llegar a acuerdos. Se realiza bajo la forma de una entrevista conducida por un facilitador, con la aplicación de un cuestionario semiestructurado a ser respondido por el grupo.

Visualizaciones: materiales que elabora la comunidad con el objeto de representar, mediante imágenes ópticas (gráficos, diagramas y pendones), la realidad y los problemas que se pretenden resolver.

La información a recolectar incluye, entre otros, los siguientes elementos:

- **Infraestructura comunitaria.**

Número de viviendas y su clasificación (unifamiliares, multifamiliares, entre otras); servicios presentes en la comunidad y calidad de los mismos: agua, luz, teléfono, internet, espacios públicos, canchas deportivas, centros de salud, centros de abastecimiento, vías de comunicación y escuelas.

- **Factor económico.**

Modalidades de subsistencia de la comunidad y recursos naturales con que cuenta; formas de trabajo, nivel de desempleo y fuentes existentes y potenciales de empleo.

- **Factor social.**

Número de habitantes y características de la población de referencia y de la población afectada (sexo, edad, religión, tamaño de las familias); escolaridad, formas de esparcimiento de la comunidad, información sobre problemas sociales más graves como inseguridad y violencia doméstica, aspiraciones, potencialidades y relaciones sociales propias de la localidad.

- **Factor institucional.**

Instituciones públicas y privadas que funcionan en la comunidad (organizaciones comunitarias, asociaciones religiosas, económicas y sociales, misiones) y las necesidades que atienden. También se identifican las organizaciones de base existentes, entre ellas, las civiles, partidos políticos, cooperativas y ONG, y los proyectos en marcha a nivel de la comunidad, auspiciados por organizaciones gubernamentales y no gubernamentales.

- **Factor cultural.**

Tradiciones culturales (fiestas religiosas y otras manifestaciones culturales).

- **Recursos y potencialidades.**

El diagnóstico comunitario participativo debe incluir un inventario de recursos y potencialidades de la comunidad objeto de la intervención. Cuando hablamos de **recursos** nos referimos a elementos tales como talento humano (albañiles, artesanos, obreros especializados, profesionales); recursos naturales (playas, ríos); vocación económica y productiva y organización social existente. Las **potencialidades** son las fortalezas o ventajas de carácter endógeno que la comunidad posee frente a otras comunidades, y que puede desarrollar en beneficio de la calidad de vida de sus habitantes, como por ejemplo, capacidad organizativa y participativa, características geográficas, o la existencia de profesionales que puedan colaborar en el logro de los objetivos del proyecto. Una herramienta útil para evaluar los recursos y potencialidades de una comunidad consiste en hacer uso del análisis FODA (Fortalezas, Oportunidades, Debilidades y Amenazas). Las fortalezas y las debilidades se consideran factores internos o propios de la comunidad; las oportunidades y las amenazas son factores externos o del entorno, como e muestra en la Figura 19.

Figura 19.

FACTORES	POSITIVOS	NEGATIVOS
	Facilitan el logro del objetivo	Dificultan el logro del objetivo
Internos	Fortalezas	Debilidades
Externos	Oportunidades	Amenazas

FACTORES POSITIVOS Y NEGATIVOS, INTERNOS Y EXTERNOS

Dentro de las fortalezas de la comunidad se podrían mencionar: los recursos humanos especializados o no, disponibles para desarrollar el proyecto, la vocación de servicio de algunos de los habitantes y la existencia de organizaciones comunales. Como oportunidades se incluiría: la existencia de terrenos públicos para desarrollar proyectos deportivos, asistenciales y educativos. Serían debilidades, el desinterés de parte de la población en involucrarse en el proyecto y la topografía accidentada del terreno. Finalmente, la inexistencia del servicio de recolección de aguas negras o la ubicación de la comunidad en las proximidades de terrenos inestables, vendrían a ser amenazas.

Una vez finalizado el análisis, se construye la Matriz de Estrategias FODA, que se muestra en el Cuadro 10.

Cuadro 10.

	Fortalezas	Debilidades
Oportunidades	FO	DO
Amenazas	FA	DA

MATRIZ FODA

En esta matriz, se establece la forma de disminuir las debilidades, incrementar las fortalezas, considerar el impacto de las amenazas para atenderlas puntualmente, y aprovechar las oportunidades para capitalizarlas en función del logro de los objetivos y metas del proyecto.

1.3 Procesamiento y Análisis de la Información recolectada.

Una vez recolectada la información, se procesa y analiza, para presentar los resultados en cuadros estadísticos y en gráficas elaboradas y sistematizadas, con el propósito de hacerlos comprensibles. El resultado se resume en un informe, que el equipo responsable del proyecto presenta ante la Asamblea de Ciudadanos y Ciudadanas.

1.4 Convocatoria y realización de una segunda asamblea de ciudadanos y ciudadanas.

Luego de haber finalizado el diagnóstico participativo, el Consejo Comunal convoca a una segunda Asamblea de Ciudadanos y Ciudadanas, con los siguientes propósitos:

- Informar sobre el resultado del diagnóstico participativo, haciendo énfasis en los problemas más comunes que han sido reconocidos por los vecinos.
- Solicitar de los asistentes la formulación de problemas distintos a los planteados en el diagnóstico participativo.
- Priorización de problemas y selección del problema central.

Información sobre el diagnóstico: el equipo responsable informará a la asamblea sobre los resultados del diagnóstico, utilizando para ello medios visuales como: diapositivas y papelògrafos.

Formulación de otros problemas: es muy probable que los asistentes a la asamblea propongan problemas que, a su juicio, no fueron incluidos en el diagnóstico, pero resultan importantes para la comunidad. En este caso, el equipo promotor tomará nota de esos problemas y los incorporará a la lista existente.

Priorización de problemas y selección del problema central: Para cumplir con el paso de priorizar problemas y seleccionar el problema principal, se pueden utilizar varios métodos, entre ellos, el que se basa en criterios cuantitativos y cualitativos, propuesto por FLAVIO CARUCCI (1999, p. 21) y el de HANLON. En todo caso, se nombrará un relator para que lleve la minuta de las intervenciones y un moderador para organizar el tiempo de las exposiciones y orientar la dinámica de la reunión, ambos designados por la asamblea.

Se tomará en cuenta que la prioridad y urgencia del problema planteado son complementarias pero distintas. La prioridad de la intervención se podría explicar por razones políticas, cuando así se ha establecido en los planes gubernamentales (nacionales, estatales o municipales). Por ejemplo, se daría prioridad a un proyecto comunitario, cuando, en tiempo de elecciones, existe interés en ganar electores para una corriente política determinada. La urgencia del proyecto responde a la necesidad de darle solución al problema, utilizando los criterios cuantitativos y cualitativos propuestos por FLAVIO CARUCCI (1999), que veremos más adelante.

MÉTODO DE LA LLUVIA DE IDEAS.

Este método consiste en ir identificando, por votación de la asamblea, y en orden de importancia, los problemas planteados producto del diagnóstico comunitario participativo y las propuestas hechas por la asamblea, hasta llegar a un consenso sobre el problema central; sin embargo, esta forma sería solamente válida cuando se trata de problemas

sencillos o de fácil solución. El procedimiento comprende los siguientes pasos.

- En una pizarra se hace una lista, sin orden de importancia, de los problemas básicos que afectan a la comunidad, identificados en el diagnóstico comunitario participativo.
- Se inicia el derecho de palabra, para que los presentes en la reunión incorporen a la lista anterior, problemas que en ella no aparecen y que se consideren igualmente importantes.
- Al culminar el derecho de palabra, el relator lee, ante la Asamblea, todos los problemas que aparecen en la lista.
- El relator establece las relaciones que pudieren existir entre los problemas planteados, con el propósito de simplificar la lista.
- Se somete a votación la importancia de los problemas, de tal manera que el problema con mayoría de votos se considerará como más importante y, por consiguiente, de más urgente solución. El resto de los problemas, en orden descendente, según los votos obtenidos, se tomarán en cuenta para futuras acciones.
- En caso de que dos o más problemas obtengan el mismo número de votos, el relator los someterá a una nueva votación, para que la asamblea decida, haciéndole ver a la audiencia que tomen en cuenta para su decisión, elementos como: magnitud del problema, número de personas afectadas y consecuencias de no solucionar de inmediato el problema.

MÉTODO DE CARUCCI.

El método propuesto por CARUCCI, se utiliza para priorizar problemas más complicados, mediante el uso de los siguientes criterios:

- **Magnitud del problema:** indica la gravedad del problema y por ende, la urgencia de su enfrentamiento, en términos de la población objetivo o beneficiaria, en comparación con la población de referencia. Se expresa, generalmente, en porcentaje de esa población. También puede determinarse la magnitud del problema sobre la base de su impacto en la comunidad y la urgencia en su solución.

- **Área o zona afectada:** espacio físico donde se presenta el problema y que servirá de base para la ulterior definición del ámbito geográfico del proyecto.
- **Posibilidad de resolver eficazmente el problema (gobernabilidad del problema):** fortalezas y oportunidades que tiene la propia comunidad para solucionar o disminuir, en forma eficiente, el problema planteado. Muchos problemas comunitarios pueden ser resueltos por la propia comunidad, mediante la organización y participación de los vecinos, como por ejemplo: limpieza de áreas comunes y cuidado de niños de madres trabajadoras.
- **Costo social y económico de postergar la solución del problema:** indica el grado en que se verá afectada la comunidad de no ser resuelto el problema central, así como sus consecuencias, desde los puntos de vista social y económico.

Escala de valoración utilizada:

Alto (A) = 3 puntos
Medio (B) = 2 puntos
Bajo (C) = 1 punto

Esta escala es común a todos los criterios de valoración. Para su aplicación, CARUCCI utiliza un cuadro similar al siguiente.

Cuadro 11.

Problemas	Magnitud del problema	Área o zona afectada	Posibilidad de resolver eficazmente el problema	Costo de postergación	Puntuación
P1					
P2					
P3					

PRORIZACIÓN DE PROBLEMAS SEGÙN CRITERIOS

FUENTE: Carucci, Claudio (2005)

Una vez priorizados los problemas y seleccionado el problema que obtuvo mayor puntuación, como problema central, el consejo comunal procederá a formular el proyecto correspondiente. El resto de los problemas priorizados, en orden de importancia, integraran el Plan Comunitario de

Desarrollo Integral (Art. 4, numeral 9 de la LOCC), instrumento básico para solicitar financiamiento en el Presupuesto Participativo.

MÉTODO HANLON.

El método HANLON plantea las variables de cara a valorar la oportunidad de una intervención (solución del problema). A cada variable se le da un valor o puntuación, que luego se cuantifica, según se muestra en el Cuadro 12¹⁰.

1.5 Determinación de la población objetivo o beneficiaria¹¹

Tal como se dice en el Capítulo 1, la población objetivo o población beneficiaria del proyecto es el número de habitantes de la comunidad, que la intervención está en condiciones reales de atender, una vez revisados los criterios, restricciones y la disponibilidad de recursos disponibles.

Cuadro 12

Método Hanlon		
<i>Variables a considerar</i>	<i>Puntuación</i>	<i>Cuantificación</i>
Magnitud del problema (A)	(0-10)	Nº de personas afectadas por el Problema / Población total
Severidad del problema (B)	0-10	Carga social que genera un problema
Eficacia de la solución (C)	0,5 (difícil) 1/1,5 (fácil)	Determinar si los problemas son fáciles o difíciles de solucionar.
Factibilidad de la solución (D)	0 ò 1	D1 Pertinencia
D1+D2+D3+D4+D5	0 ò 1	D2 Economicidad
	0 ò 1	D3 Aceptabilidad
	0 ò 1	D4 Disponibilidad de recursos
	0 ò 1	D5 Legalidad
Prioridad: (A+B) x C x D		

MÉTODO HANLON

FUENTE: Observatorio del Tercer Sector Social de Biskaia.

¹⁰ Tomado de: Observatorio del Tercer Sector Social de Bizkaia. *Guía para la gestión de proyectos sociales (2001)*. Euskadi. Consulta en línea. Disponible: <http://www.3sbizkaia.org/Menu.aspx?s=33>

¹¹ Nota: en lector interesado en la forma de calcular la población objetivo de un proyecto, puede consultar: ACOSTA, Alejandro y RUBIO, Enrique. *Gerencia basada en resultados aplicada a proyectos sociales*. Artes Gerenciales Consultores. Consulta en línea. Disponible: www.artesgerenciales.com

La población objetivo deberá ser presentada por grupos etarios, sexo, carencias específicas y localización geográfica.

1.6 Elaboración de la línea de base.

La línea de base –también conocida como año base o base “0”, punto de referencia o año cero- son los datos que describen la situación del problema identificado, antes de la intervención, expresada en indicadores cuantitativos y cualitativos, para comparar y medir el progreso de la intervención y sus resultados finales, los cuales serán definidos por el equipo responsable de la gestión, en función de los objetivos del proyecto que se quiere implementar. Para elaborar la línea de base, se utilizan fuentes de información primaria o secundaria, aun cuando se prefieren las primeras, si se toma en cuenta que los proyectos sociales se ejecutan en un escenario específico no contemplado en otros proyectos. Ejemplo de un indicador de línea de base: alta incidencia de morbilidad y mortalidad infantil de la población San Juan Bautista. En este caso, los índices que corresponden a la situación actual son: Morbilidad = 125 por mil nacidos vivos; Mortalidad = 10 por mil nacidos vivos.

Es importante no confundir la línea de base con el diagnóstico comunitario participativo, aun cuando ambos forman parte de la etapa de Identificación del Ciclo del Proyecto. Mientras que la línea de base se elabora en un momento específico durante la Identificación del proyecto, el diagnóstico se va enriqueciendo a lo largo de toda la gestión de la intervención. A ello se suma, que la línea de base corresponde, igualmente, con la evaluación *ex-ante*, en la medida que, temporalmente, se elabora previo a la ejecución del proyecto, constituyendo el referente básico para determinar si se están logrando los objetivos tal como fueron planeados o si existen desviaciones que justifiquen un cambio en el diseño.

CAPÍTULO 5

CICLO DE VIDA DEL PROYECTO COMUNITARIO

ETAPA: DISEÑO-FORMULACIÓN

El tema central de este capítulo es el del diseño y la formulación de un proyecto comunitario, etapa segunda del Ciclo del Proyecto, que por razones didácticas se han separado dos sub etapas: diseño y formulación. Se pretende, en su desarrollo, un doble propósito: de un lado analizar los distintos elementos que integran la planificación o diseño de un proyecto, utilizando al enfoque del Marco Lógico como metodología para llevar a delante algunos pasos dicho diseño, como son: análisis de involucrados, análisis de problemas, análisis de objetivos y establecimiento de metas, análisis de alternativas, Estructura Analítica del Proyecto y la Matriz de Planificación. Del otro lado, brindar al lector lo que en este capítulo se entiende por formulación de un proyecto y las diferentes formas de hacerla.

SUBETAPA DISEÑO.

El diseño de un proyecto es la sub etapa donde se define lo que se pretende lograr con la ejecución y cómo se va a llevar adelante la tarea, siempre en estrecha relación con el Monitoreo o Seguimiento y la Evaluación; por tanto, al diseñar la intervención se tendrá en mente, no solo los resultados que se buscan o los objetivos que se pretenden lograr, sino también cómo se monitorearán y evaluarán esos resultados y cuáles son los procesos para alcanzarlos.

Cuando el diseño corresponde a un Consejo Comunal, éste podrá solicitar el asesoramiento del Consejo Local de Planificación Pública, según lo dispone el Art. 21, numeral 4 de la LCLPP.

PASOS A SEGUIR PARA LA SUB ETAPA DE DISEÑO.

Paso uno: Denominación del proyecto.

El título o denominación del proyecto es importante, por cuanto ello contribuirá, en mucho, a dar una idea precisa de lo que se desea hacer. Cuando se utiliza la metodología del Marco Lógico, el título del proyecto debe surgir del Propósito que se ha definido en la Matriz de Planificación del Proyecto.

Para darle nombre correcto a un proyecto, véase las indicaciones que se dan en el Capítulo 1.

Paso 2: Identificación del responsable del proyecto.

En Venezuela, el responsable de un proyecto comunitario, tanto en su elaboración como ejecución, control y evaluación, es el Consejo Comunal, específicamente la Unidad Ejecutiva, en cumplimiento de las funciones que le asigna la LOCC, en el Art. 29, numeral 9: "impulsar y promover la formulación de proyectos comunitarios, que busquen satisfacer las necesidades, aspiraciones y potencialidades de la comunidad".

Paso 3: Naturaleza del proyecto.

La naturaleza del proyecto incluye, de manera resumida, los aspectos más importantes y característicos de la intervención:

Descripción del proyecto: este elemento responde a la pregunta ¿Qué se quiere hacer? En tal sentido, amplía la información que se desprende del título del proyecto. Se trata de una descripción breve de lo que se pretende realizar, indicando, de ser necesario, si el proyecto forma parte de un programa o de un plan especial.

La importancia de la descripción del proyecto reside en que contiene una serie de datos de entrada, para los funcionarios de las organizaciones de financiamiento, sin tener necesidad de leer todo el documento.

Fundamentación o justificación: tiene por objeto explicar las razones que justifican la realización del proyecto, haciendo énfasis en que el proyecto planteado es el más adecuado para solucionar el problema central.

Localización y cobertura geográfica o espacial: es la comunidad, barrio o sector, donde habita la población beneficiaria del proyecto, dentro del ámbito geográfico del consejo comunal.

Paso 4: Relaciones de género.

Las relaciones de género se refieren a las mismas oportunidades que deben tener hombres y mujeres de la comunidad, en el cumplimiento de las etapas del Ciclo de Vida del Proyecto. Al planificar el proyecto, el equipo responsable tendrá en cuenta el rol comunitario que desempeñan las mujeres en la toma de decisiones, sin que ello signifique sacrificar el tiempo que dedican a sus tareas cotidianas¹². A este respecto, la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, en el Art. 88, primera parte, establece: “El Estado garantizará la igualdad y equidad de hombres y mujeres en el ejercicio del derecho al trabajo”. En términos más o menos similares, aparece esta norma en la Ley Aprobatoria de la Convención para la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Contra la Mujer.

Paso 5: Relaciones del proyecto con otras iniciativas.

En este paso del diseño se explica si el proyecto es único o se complementa con otras iniciativas en curso o a ser desarrolladas en la misma localidad.

Paso 6: Análisis de involucrados.

Como se explica en el Capítulo 2, el Análisis de Involucrados o grupos de interés, consiste en identificar los grupos que están comprometidos o ejercen influencia en el desarrollo del proyecto, a favor o en contra, tomando en cuenta sus intereses, percepciones y mandatos. Por ello es importante identificar a estos grupos, por cuanto su participación es necesaria para un diseño eficaz. Al respecto, se recomienda hacer, al principio, un análisis sencillo de las partes interesadas para todo el proceso de diseño, lo cual permitirá identificar riesgos potenciales, conflictos y limitaciones que puedan afectar el proyecto.

¹² Quienes sientan interés por el tema de las relaciones de género, pueden consultar la página: GEM. Metodología de Evaluación desde una perspectiva de género: una herramienta para el cambio social y el empoderamiento. Disponible: http://www.apcwomen.org/gemkit/esp/para_entender/index.htm

Paso 7: Análisis de problemas.

El problema identificado y enunciado como problema central o más importante en el diagnóstico comunitario participativo, debe ser objeto de un análisis en el que se establezca una relación causa-efecto. Para ello se utiliza como herramienta, el árbol de problemas de la metodología del Marco Lógico, que se explica en el Capítulo 2.

Paso 8: Análisis de objetivos y establecimiento de las metas.

Los objetivos de un proyecto aluden a los cambios esperados en la situación inicial del problema identificado, a través de las actividades y productos diseñados en la intervención. En este paso se utiliza, igualmente, como herramienta, el Marco Lógico, específicamente, el árbol de objetivos y los objetivos Fin y Propósito de la Matriz de Planificación. El Fin es el objetivo general, la solución del problema que se ha diagnosticado, o más bien, una aspiración a solucionar el problema. El Propósito u objetivo específico es el medio necesario para lograr el objetivo general, que en el Marco Lógico, corresponde al Propósito o resultado inmediato que se espera al final de la ejecución del proyecto; sin embargo, en proyectos pequeños y concretos, los fines no son necesarios de formular, salvo que se trate de intervenciones que se insertan dentro de programas o planes más amplios y tendientes a lograr el desarrollo de algunas áreas o sectores generales.

La cuantificación del objetivo específico es la meta, expresada cuantitativamente, para conocer límites o niveles máximos de logro, en el lugar y tiempo determinados. A este respecto, las metas especifican:

Cantidad: *¿Cuánto?*

Calidad: *¿De qué tipo? y*

Tiempo: *¿Cuándo?*

La comparación de metas en distintos tiempos permite medir el cumplimiento y la verificación de la evolución del proyecto. Las metas pueden ser intermedias para dar la pauta de cómo está avanzando el proyecto, y finales para conocer si se lograron los resultados esperados definidos en los objetivos. Ejemplo de meta final sería: aumento de un 10% de los alumnos matriculados en área rural del Municipio San Andrés, entre los años 2000 y 2001.

En proyectos cuyo objetivo es satisfacer la demanda de la población beneficiaria, mediante la dotación de un tipo específico de bienes y

servicios, el Propósito se vincula directamente con la cuantificación de esa demanda, para lo cual se puede utilizar como dato de referencia, el tamaño de la población objetivo. De esta manera, se podrá estimar el costo de la demanda.

Igualmente, es necesario conocer la oferta disponible en el mercado para cubrir la demanda o, al menos un porcentaje de ella, en cuyo caso, habrá que tomar una decisión de llevar adelante el proyecto o posponerlo.

Paso 9: Análisis de alternativas.

Luego de haberse estructurado el árbol de objetivos, se identifican, clasifican y agrupan las acciones de los medios fundamentales, con el propósito de integrar alternativas, de las cuales se escoge la que se considere más conveniente para darle solución al problema planteado, denominada alternativa óptima. Para el análisis de alternativas se seguirá la metodología que se explica en el Capítulo 2.

Paso 10: Estructura Analítica del Proyecto y Matriz de Planificación del Proyecto.

La Matriz de Planificación del Proyecto surge de la Estructura Analítica del Proyecto. En ella se sintetizan, ordenan y presentan los elementos más importantes del diseño del proyecto, con base en la alternativa óptima seleccionada, de manera que sirva de guía para las etapas de ejecución, monitoreo y evaluación, del ciclo del proyecto. A ello se suma, que la Matriz de Planificación del Proyecto permite establecer las relaciones entre la jerarquía de objetivos, en lo que se conoce como lógica de la intervención.

Como se explica en el Capítulo 2, la Matriz de Planificación del Proyecto se presenta en un cuadro de cuatro filas y cuatro columnas. Los cuatro encabezados de columnas son: resumen narrativo de objetivos, actividades, indicadores, medios de verificación y supuestos; las filas informan acerca del Fin, Propósito, Componentes y Actividades. El contenido de la matriz sirve se utiliza para la formulación del proyecto y la solicitud de financiamiento ante los organismos competentes.

Paso 11: Estudio de viabilidad.

El estudio de viabilidad es complementario del Análisis de Alternativas, en cuanto se refiere a la probabilidad de llevarse a cabo o de concretarse la intervención, sobre la base de la alternativa más conveniente. En otros términos, es la determinación del éxito o fracaso potencial de un

proyecto, a partir de una serie de datos de naturaleza empírica: rentabilidad, legislación aplicable, medio físico, entre otros.

El análisis de viabilidad depende del tipo de proyecto que se trate. En las actividades de tipo productivo, por ejemplo, será necesario realizar estudios económicos, en aquellas que consistan en infraestructuras serán muy importantes las consideraciones técnicas y así sucesivamente.

SOBRERO (2009), introduce una hipótesis para el análisis de viabilidad de los proyectos de inversión, focalizando la atención en las relaciones que se pueden establecer entre la intervención propuesta y el medio intervenido (ambiente), que el autor define como el espacio de referencia o destinatario del proyecto, aquél donde se verifican sus resultados y sus impactos.

Este espacio se expresa en distintas dimensiones multidisciplinarias: financieras, jurídico-legales, organizativo-institucionales, técnica-operativas, tecnológicas, ambientales, sociales y políticas. El resultado del análisis se expresa en una relación intervención-medio receptor, que puede concluir en diferentes situaciones, como por ejemplo, la total o no compatibilidad de las dimensiones con el medio receptor.

El análisis de viabilidad para los proyectos de inversión, propuesto por el profesor SOBRERO, bien puede aplicarse a los proyectos de inversión pública y de inversión social –incluyendo los comunitarios–, sean financiados con recursos reembolsables o no reembolsables, teniendo presente que en este último tipo de proyectos, lo importante es dar respuesta a las necesidades, aspiraciones y potencialidades de las comunidades, y no la obtención de ganancia o lucro.

Tomando en cuenta la hipótesis de SOBRERO consideramos que las dimensiones específicas más importantes del ambiente, a ser incluidas en un análisis de viabilidad de proyectos sociales, incluyendo los comunitarios, serían las que se explican a continuación, a las que hemos añadido otras que surgen de la legislación venezolana sobre la materia:

Viabilidad financiera: la viabilidad financiera de un proyecto suministra información sobre la disponibilidad de recursos monetarios en el momento de la ejecución. Cuando se trata de proyectos comunitarios, los fondos provienen, fundamentalmente, de fuentes gubernamentales, como los transferidos por la República, los estados y los municipios, y los provenientes de la Ley de Asignaciones Económicas Especiales Derivadas de Minas e Hidrocarburos (Art. 47 de la LOCC).

Viabilidad jurídica o legal: los estudios de viabilidad jurídica informan sobre el grado de compatibilidad de la intervención prevista, con el bloque normativo preexistente o esperado. Ello incluye, en el caso de los

proyectos comunitarios, la legalidad de la intervención y del ente responsable para hacer efectivas las diferentes etapas y fases del Ciclo del Proyecto Comunitario establecidas en leyes nacionales como la Ley Orgánica de los Consejos Comunales (2009); Ley Orgánica del Poder Público Municipal (2010); Ley Orgánica de las Comunas (2010); Ley Orgánica de Contraloría Social (2010); Ley Orgánica del Sistema Económico Comunal (2010); Ley Orgánica de Planificación Pública y Popular (2014) y la Ley de los Consejos Locales de Planificación Pública(2010).

De la legislación antes citada, nos referiremos, específicamente, a La Ley Orgánica de los Consejos Comunales, en cuanto a las normas que dan legitimidad a los proyectos comunitarios. En ella se establece:

- **Primero:** el Consejo Comunal es la instancia que ejerce la gestión directa de los proyectos comunitarios (Art. 2 de la LOCC).
- **Segundo:** proyecto comunitario es el conjunto de actividades concretas orientadas a lograr uno o varios objetivos, para dar respuesta a las necesidades, aspiraciones y potencialidades de las comunidades. Los proyectos deben contar con una programación de acciones determinadas en el tiempo, los recursos, los responsables y los resultados esperados (Art. 4, numeral 7 de la LOCC).
- **Tercero:** Los proyectos comunitarios deben formar parte del Plan Comunitario de Desarrollo Integral, documento técnico que identifica las potencialidades y limitaciones, las prioridades y los proyectos comunitarios que orientan al logro del desarrollo integral de la comunidad.
- **Cuarto:** la Asamblea de Ciudadanos y Ciudadanas tiene, entre sus funciones, vinculadas con los proyectos comunitarios: 1) Aprobar el Plan Comunitario de Desarrollo Integral y demás planes, de acuerdo con los aspectos esenciales de la vida comunitaria, a los fines de contribuir a la transformación integral de la comunidad y, 2) Aprobar los proyectos comunitarios de comunicación alternativa, educación, salud, cultura, recreación, actividad física y deporte, socioproductivos de vivienda y hábitat, de infraestructura, de funcionamiento, entre otros, y la creación de organizaciones socioproductivas a ser propuestos ante distintos órganos y entes del Poder Público o instituciones privadas.
- **Quinto:** es función de la Unidad Ejecutiva del Consejo Comunal, impulsar y promover la formulación de proyectos comunitarios, que

busquen satisfacer las necesidades, aspiraciones y potencialidades de la comunidad (Art. 29, numeral 9, de la LOCC).

- **Sexto:** es función de la Unidad de Contraloría Social, ejercer el seguimiento, vigilancia, supervisión y control de la ejecución de los planes, proyectos comunitarios y socioproductivos, organizaciones socioproductivas, fases del ciclo comunal, y gasto anual generado con los fondos y los recursos financieros y no financieros asignados por órganos y entes del Poder Público o instituciones privadas, al consejo comunal.
- **Séptimo:** todo lo relacionado con el Ciclo Comunal, de acuerdo con lo establecido en los Art. 44 y 45 de la LOCC. Igualmente, lo concerniente a los proyectos socioproductivos, de conformidad con el Art. 46 de la citada ley.
- **Octavo:** las disposiciones sobre los recursos financieros y no financieros de los consejos comunales, según lo dispuesto en los Art. 49 y 50 de la LOCC.

Viabilidad organizacional-institucional: los estudios de viabilidad organizacional e institucional, dan a conocer la capacidad de la organización responsable de la ejecución, mantenimiento y administración del proyecto, que en el caso de los proyectos comunitarios, no es otra que el consejo comunal. Para ello se debe determinar si ese concejo está legalmente constituido y funcionan, de manera efectiva, los órganos de su estructura, conforme a lo previsto en el Art. 19 de la LOCC.

Viabilidad con los requisitos exigidos por los órganos o entes de financiamiento: una vez que se han concluido las fases de identificación y planificación, los entes de financiamiento exigen, para considerar la respectiva solicitud de recursos, que se vacíe la información sobre el proyecto en los formatos o formularios por ellos diseñados, para tal fin. Al revisar los formatos, el ente financiero verificará elementos como:

- Que el proyecto haya sido preparado de conformidad con los lineamientos establecidos en el Plan de Desarrollo Económico y Social de la Nación;
- Que, de ser el caso, el proyecto se encuentre enmarcado dentro del área geográfica de un Distrito Motor de Desarrollo¹³ y de los planes estatal y municipal de desarrollo;

¹³ De acuerdo con el Art. 3, del Reglamento de la Ley Orgánica del Consejo Federal de Gobierno, se entiende por Distrito Motor de Desarrollo, la unidad territorial (...) que integra las ventajas

- Que el proyecto forme parte del Plan Comunitario de Desarrollo Integral;
- Que exista consenso sobre la oportunidad del proyecto, esto es, si la ejecución se va hacer en el momento propicio, por razones de conveniencia política o deberá aplazarse o modificarse;
- Que el proyecto se inserte dentro de las prioridades establecidas por el órgano o ente financiero, para el año fiscal correspondiente.

Verificará, asimismo, el ente de financiamiento, si los formularios fueron llenados correctamente, sin omisiones y presentados en el lapso establecido.

Viabilidad ambiental: la mayoría de los proyectos, aun los más sencillos, pueden producir impactos ambientales negativos en su entorno. Es por ello necesario, a la hora de planificar un proyecto, identificar, prevenir e interpretar esos impactos, para tomar la decisión de llevarlo adelante, tal como fue concebido, o introducir las modificaciones necesarias para minimizar el deterioro causado por la intervención.

Viabilidad social: la viabilidad social de un proyecto expone, en forma estructurada, la vinculación de la intervención con el conjunto de actores involucrados en la misma, y que han sido objeto de análisis de acuerdo con la metodología del Marco Lógico. Mediante esta dimensión, se pretende determinar el grado de participación de las partes interesadas en las fases de identificación y ejecución del proyecto, su apoyo o rechazo a la propuesta de la iniciativa, en la búsqueda constante de una mayor adhesión a la idea de cambio, en las condiciones de vida de la comunidad.

En Venezuela, la participación ciudadana está prevista tanto en la Constitución como en casi toda la normativa que rige lo que se denomina "democracia participativa". Es así, como en la primera parte del Art. 62 de la Carta Magna, se prescribe: "todos los ciudadanos y ciudadanas tienen el derecho de participar libremente en los asuntos públicos, directamente o por medio de sus representantes elegidos o elegidas".

Viabilidad política: aun cuando se presume que los proyectos comunitarios son el producto de decisiones que corresponden directamente a los consejos comunales y a las comunas, no se descarta, que en el momento de aprobar o no el financiamiento de la intervención,

comparativas de los diferentes ámbitos geográficos del territorio nacional, y que responde al modelo de desarrollo sustentable, endógeno y socialista para la creación, consolidación y fortalecimiento de la organización del Poder Popular (...). En este sentido, los Distritos Motores de Desarrollo son, conforme a sus características históricas, socioeconómicas, culturales y sus potencialidades productivas, donde se focalizan esfuerzos institucionales, económicos, políticos y sociales, dirigidos a garantizar su desarrollo integral y sustentable (puntos suspensivos nuestros).

los órganos y entes gubernamentales encargados del financiamiento tomen en cuenta factores diferentes a los estrictamente técnicos o sociales, como son los de tipo político.

Paso 12: Duración del proyecto.

Es el plazo estimado para ejecutar el proyecto, indicando fecha de inicio y de conclusión. Preferiblemente el proyecto se debe desarrollar en corto tiempo, aunque los objetivos se formulen para un lapso mayor.

Cuando se estima el tiempo de ejecución de la intervención, es necesario tomar en cuenta las condiciones externas (económicas, políticas, sociales, climáticas, entre otras) que puedan afectar el desarrollo de las actividades y, por tanto, producir demoras en su culminación.

Paso 13: Plan de Monitoreo o Seguimiento y de Evaluación.

El Monitoreo o Seguimiento, al igual que la Evaluación, debe ser objeto de un plan, que se integran en el denominado Plan de Monitoreo y Evaluación (PME). En este plan se definen, de manera secuencial las actividades del monitoreo y de la evaluación, separadas en principio, pero en todo caso interrelacionadas, de forma flexible y adaptables a las posibles modificaciones que surjan durante la ejecución del proyecto. Es así como el proceso de monitoreo proporciona información en tiempo real sobre la ejecución del proyecto, la evaluación suministra valoraciones más a fondo. Por otra parte, el Monitoreo o Seguimiento puede generar preguntas que serán contestadas en la evaluación. Además, la evaluación se basa, considerablemente, en los datos generados por el monitoreo, incluidos los datos básicos, la información sobre el proceso de ejecución del proyecto, y las mediciones de avances hacia los resultados previstos por medio de sus indicadores.

Tanto el Plan de Monitoreo como el de Evaluación, se basan, en principio, en la Matriz de Planificación del Proyecto; sin embargo, muchos entes y órganos nacionales y locales reconocen, que la metodología del Marco Lógico, aun cuando contiene elementos esenciales para el monitoreo y la evaluación, como los indicadores y las fuentes de información verificables, ello resulta insuficiente para dar respuesta a preguntas fundamentales como: ¿Cuál es la información que se requiere? ¿Quién la va a recoger? ¿Cómo se va a recoger? ¿Quién analiza la información? ¿Cómo se analiza la información? Es por ello que se justifica el PME como herramienta que permite, a los responsables del proyecto, ejecutar eficaz y eficientemente la intervención, conocer la marcha en el cumplimiento de los objetivos y

actividades y detectar oportunamente los problemas que surjan en durante la ejecución, para poder informar de ello a tiempo a los involucrados y tomar las decisiones a que hubiere lugar. A estos elementos que justifican el plan, se agrega el hecho de su estrecha vinculación con la Lógica Vertical de la Matriz de Planificación, si se toma en cuenta que mediante el Monitoreo se puede determinar si se están realizando efectivamente las actividades descritas en la matriz para lograr producir los Componentes. De igual manera, a través de la Evaluación, se puede conocer si se cumple el Propósito y, por consiguiente, existe una real contribución al logro del Fin.

Todo PME debe cumplir con ciertas características, que ORTEGÓN, PACHECO y PRIETO (2005), resumen de la manera siguiente:

- 1. Sistemático:** significa que debe ser planeado cuidadosamente e integrado plenamente en todo el ciclo del proyecto.
- 2. Participativo:** por cuanto los involucrados a favor del proyecto deben participar en el diseño y ejecución del plan, desde el comienzo. Ello facilita el acuerdo sobre los parámetros a ser utilizados, fomenta la corresponsabilidad y la confianza y, crea compromisos entre los involucrados.
- 3. Centrado en el desempeño:** significa que se dirige a examinar si los resultados están de acuerdo con el Propósito del proyecto; de no ser así, se realizarán los ajustes tan pronto sea posible. En todo caso, el Propósito no se puede cambiar pero si podrán cambiar componentes y actividades para aumentar la probabilidad de que un proyecto alcance su Propósito.
- 4. Dirigido al aprendizaje:** el resultado de aplicar el PME es una fuente útil para convertir experiencias en lecciones que servirán para mejorar el propio proyecto o proyectos similares.
- 5. Guía para la toma de decisiones:** los informes sobre el PME sirven para la toma de decisiones sobre cambios o no en el proyecto.

De igual manera, un PME exige ciertos requisitos básicos, como son:

- 1.** Que exista una definición y planificación clara de los objetivos y actividades, en la Matriz de Planificación del Proyecto, que permita la comparación de lo que está en proceso de ejecución o ejecutado con lo planificado.

2. Que se seleccione un conjunto de indicadores apropiados para valorar la ejecución y logros del proyecto.
3. Que se seleccionen medios factibles de verificación de los indicadores, a costos efectivos.
4. Que se organice y planifique la recopilación de información, su sistematización y análisis.
5. Que se genere la información necesaria para realizar comparaciones y tomar decisiones.
6. Que se prevean los recursos necesarios (humanos, materiales y financieros) para la ejecución del plan.

Paso 14: Presupuesto.

El presupuesto o plan de inversión económica del proyecto comprende los fondos, costos y recursos financieros previstos para todas las fases de la intervención, desagregados por actividad. Por eso se dice, que este tipo de presupuesto representa la “monitorización” del proyecto.

El presupuesto de un proyecto comunitario varía en complejidad y contenido, dependiendo, la mayoría de las veces, de los requisitos específicos exigidos por los organismos de financiamiento de este tipo de intervenciones; sin embargo, lo común es que el presupuesto se presente lo más detallado posible, separando la totalidad de los gastos y de los recursos necesarios para la ejecución.

A continuación se ofrece una lista de los principales elementos que debe contener el presupuesto de un proyecto comunitario.

Recursos humanos:

- Número de personas que se requiere.
- Características de las personas requeridas (profesionales, técnicos, administrativos, docentes, auxiliares, etc.).
- Actividad que desempeñará cada persona o grupo.

Recursos operacionales: equipos y materiales requeridos para la elaboración de productos o realización de actividades.

- Tipo y cantidad de materiales.
- Costo individual de los materiales.
- Costo total de los materiales.

Recursos de infraestructura: instrumentos o bienes durables requeridos para la realización de productos o actividades.

- Tipo y cantidad de bienes inmuebles requeridos.
- Costo individual de arrendamiento o compra (de ser el caso).
- Costo total de infraestructura.

Recursos de funcionamiento: se refiere a los gastos de funcionamiento (luz, agua, teléfono, viáticos, etc.).

Paso 15: Aprobación del proyecto por la Asamblea de Ciudadanos y Ciudadanas.

Tan pronto como el proyecto comunitario ha sido diseñado, debe ser presentado a la consideración de la Asamblea de Ciudadanos y Ciudadanas para su aprobación (Art. 23, numeral 5 de la LOCC, 2009) e integración al Plan Comunitario de Desarrollo Integral del Consejo Comunal, estando listo para ser formulado a los organismos competentes en solicitud de financiamiento.

Paso 16: Administración del proyecto.

La administración de los proyectos comunitarios es competencia del Consejo Comunal, en trabajo mancomunado de sus integrantes: *Asamblea de Ciudadanos y Ciudadanas, Colectivo de Coordinación Comunitaria, Unidad Ejecutiva, Unidad Administrativa y Financiera Comunitaria y la Unidad de Contraloría Social*, tomando como base las fases del Ciclo Comunal (Art. 44 de la LOCC, 2009). La efectividad de la administración exige, sin embargo, que se determine la responsabilidad que le corresponde a cada vocero o vocera, en el cumplimiento del Plan Operativo; se definan las relaciones e interacciones del personal (jerarquía, medios de comunicación e información, entre otros) y se establezcan los mecanismos de seguimiento y evaluación del proyecto.

SUB ETAPA FORMULACIÓN DEL PROYECTO.

La formulación se ha interpretado de varias formas, por las agencias de financiamiento de proyectos y autores especializados en la materia. Algunos, como COHEN y MARTÍNEZ (2004), consideran que se trata de definir las alternativas para darle solución a un problema planteado; otros, entre los cuales se incluye el autor de esta Guía, opinan que se trata de completar el formulario o planilla a ser entregado a la autoridad u organismo de financiamiento, dado que estos documentos contienen, además de la información central del proyecto en sí, un detalle de las metas en el tiempo y espacio, objetivos, presupuesto, etc. A este respecto, no existe un esquema único para la formulación de un proyecto social, pero sí documentos presentados por organismos internacionales como el Instituto Latinoamericano de Planificación Económica y Social (ILPES) y la FAO, y por expertos en la materia (Ezequiel Ander Egg y María José Aguilar, entre otros).

En Venezuela, tampoco existe un esquema único para la formulación de proyectos sociales, y su presentación ante los órganos y entes financieros del sector público, por lo que cada uno de ellos tiene sus propias planillas, normas y procedimientos internos, para otorgar el financiamiento¹⁴. Lo que sí existe son parámetros para el otorgamiento de financiamientos, establecidos en el Art. 7, del Decreto con Valor y Fuerza de Ley para Establecer los Lineamientos de Financiamientos de las Organizaciones del Base del Poder Popular (2014).

¹⁴Nota: el lector interesado en el modelo de planillas para la formulación de proyectos sociales, puede consultar: www.bandes.gob.ve/manual_proyectos_sociales.pdf
https://www.cfg.gob.ve/web_cfg/images/.../Comohacerunproyecto.pdf
www.alcaldiapaez.gob.ve/.../METODOLOGIA-PARA-PRESENTACION...

CAPÍTULO 5

CICLO DE VIDA DEL PROYECTO COMUNITARIO

ETAPAS: EJECUCIÓN Y MONITOREO O SEGUIMIENTO

Este capítulo trata dos etapas del Ciclo del Proyecto estrechamente vinculadas: ejecución y monitoreo o seguimiento. La ejecución cumple con las actividades que permiten el logro de los objetivos, mientras que el monitoreo o seguimiento mide y, de alguna manera, controla, la forma cómo se están gestionando las actividades, para determinar las anomalías que puedan estar surgiendo y corregirlas a tiempo.

EJECUCIÓN.

La ejecución del proyecto consiste en realizar o darle cumplimiento a cada una de las actividades previstas en la Matriz de Planificación del Proyecto, según detalle hecho en el presupuesto de la intervención. Podría considerarse la fase de mayor importancia dentro de todo el ciclo de gestión, dado que es la que tiene la vinculación directa con toda la población beneficiaria e involucrada directa e indirectamente.

Esta etapa del Ciclo del Proyecto va necesariamente unida al Monitoreo o Seguimiento—que veremos a continuación— hasta el punto de no poder existir la una sin la otra. Para poder hacer el monitoreo de una intervención, tiene que ejecutarse el proyecto; pero no puede darse una ejecución de calidad, si no se le hace monitoreo o seguimiento de forma que permita retroalimentar las acciones de la ejecución, según LARA GONZÁLEZ (2005).

La Ejecución se materializa en un plan que recibe el nombre de **Plan Operativo**, herramienta de gestión donde las actividades se coordinan entre sí, se establece su secuencia cronológica y los recursos empleados para su desarrollo. El Plan Operativo se elabora para ser ejecutado en un lapso determinado, generalmente un año, razón por la cual también se le conoce como Plan Operativo Anual. El Plan Operativo no forma parte del Marco Lógico, pero posibilita el monitoreo (seguimiento) de los procesos y actividades, así como el cumplimiento de las metas definidas, a partir de las cuales se realizará el Presupuesto del proyecto.

Pasos para la estructuración del Plan Operativo.

Para la estructuración del Plan Operativo, se seguirán los siguientes pasos:

1. Vincular las actividades a ser desarrolladas con los objetivos definidos.

Cada actividad o grupo de actividades que se incluyen en el Plan Operativo debe estar dirigida al cumplimiento de uno o varios objetivos. Para ello, el EQUIPO DEL OBSERVATORIO DEL TERCER SECTOR DE BIZKAIA (2010) aconseja elaborar un cuadro como el siguiente, en el cual se enumeran las actividades y los objetivos generales y específicos a los cuales se vinculan.

Cuadro 13.

Descripción actividad	Objetivos específicos relacionados	Objetivos generales relacionados
Actividad 1:	Objetivo específico 1.1 Objetivo específico 1.2	Objetivo general 1
Actividad 2:	Objetivo específico 2.1 Objetivo específico 2.2	
Actividad 3:	Objetivo específico 3.1	Objetivo general 3
Actividad n....	Objetivo específico n...	Objetivo general n...

CUADRO RELACIONAL

FUENTE: Equipo del Observatorio del Tercer Sector de Bizkaia 2010.

2. Elaborar el Calendario de Actividades.

Las actividades a ejecutar para alcanzar las metas físicas (unidad de medida de cada actividad) y objetivos propuestos, deben indicarse de manera concreta y precisa, ordenándolas en un cronograma o diagrama,

de manera que el encadenamiento de las mismas no sufra desajustes graves, que influyan negativamente en la realización del proyecto. Cuando se utiliza la metodología del Marco Lógico, las actividades contempladas en el Plan Operativo responden a un Componente del proyecto, de acuerdo a la descripción hecha en la Matriz de Planificación .

Las actividades se presentan en un diagrama, denominado **Calendario de Actividades**, el cual se elabora sobre la base del diagrama de GANTT, uno de los más utilizados para proyectos pequeños como los comunitarios. En este diagrama se describe someramente la actividad y una escala de tiempo para indicar la duración de su ejecución, en una matriz de doble entrada, en la que se indica en el encabezado de columnas, la escala de tiempo, definida en términos del lapso más adecuado para el trabajo que se va a ejecutar: hora, día, semana, mes, etc. En el encabezado de filas, se colocan las actividades que constituyen el trabajo a ejecutar. No obstante, para construir el diagrama, se tomará en cuenta el cronograma de desembolsos, esto es, la cuantificación de los recursos financieros, que se deberán desembolsar durante la ejecución del proyecto, a fin de alcanzar los objetivos planteados establecidos en un lapso determinado.

Un proceso sencillo para elaborar un diagrama de GANTT, consiste en tres pasos:

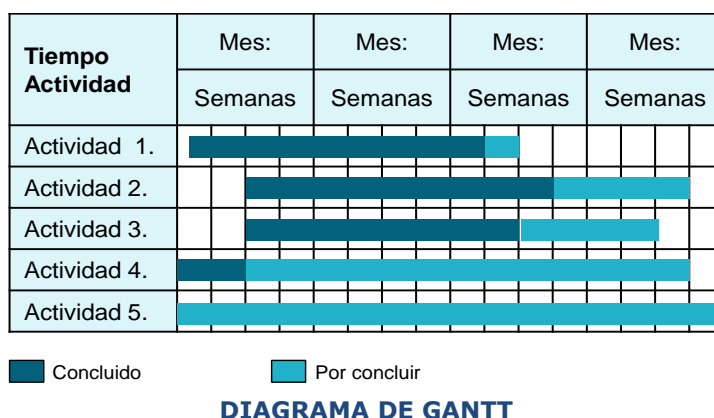
- Se hace una lista de actividades ordenadas por cada Componente, según han de ser ejecutadas o realizadas, partiendo de la más inmediata o inicial - antes de ella no hay otra-, y terminando con aquella más allá de la cual no hay más actividades o actividad final. Para ello se utiliza como base de información, la Matriz de Planificación del Proyecto.
- Se construyen barras horizontales (una para cada actividad), cuya longitud es proporcional a la duración de la ejecución de la actividad, según la escala de tiempo seleccionada, tomando en cuenta para ello, la disponibilidad real de recursos tanto humanos, como técnicos, materiales y financieros, de modo que exista una razonable posibilidad de desarrollar la actividad en el tiempo previsto.

Las barras se presentan en dos colores: uno para indicar cuánto de la actividad se ha concluido y otro para indicar lo que falta por concluir. Es por ello, que este calendario proporciona información útil para el Monitoreo del proyecto, al permitir el cálculo, en porcentaje, de lo ejecutado de cada actividad, en relación con lo previsto, para un momento determinado.

- Se construye el diagrama, teniendo en cuenta que por un convencionalismo aceptado universalmente, a cada mes se le atribuyen cuatro semanas, siendo una semana, la mínima unidad de tiempo en este tipo de diagrama.

La Figura 20, muestra un Calendario de Actividades (Diagrama de Gantt), que podría adaptarse a cualquier tipo de proyecto, según las actividades que se desarrollen para cada Componente, y el tiempo estimado para ello.

Figura 20.



A la hora de ordenar las actividades se pueden plantear dos casos:

- Que la ejecución de algunas actividades se lleve a cabo al mismo tiempo que otras, es decir, que sean simultáneas.
- Que haya una sucesión de actividades, es decir, que para iniciar una actividad, previamente se haya tenido que finalizar otra.

Es por ello que las actividades se ordenan situando cada una en relación con la anterior y la posterior, indicando cuáles son simultáneas. No obstante, cuando se ejecuten actividades en forma paralela, bajo una relación de dependencia entre ellas, se recomienda utilizar otro tipo de diagrama como el *diagrama de PERT*.

3. Determinar quiénes serán responsables de cada actividad y tarea.

Todo proyecto es llevado a cabo por un grupo de personas, que asume la responsabilidad por el cumplimiento de cada una de las etapas y fases del ciclo del proyecto. La responsabilidad debe distribuirse equitativamente,

de manera que cada quien tenga claro la actividad que le corresponde desempeñar, el momento en que se realiza y su relación con otras actividades.

Matriz de Responsables.

Una de las herramientas más utilizadas para visualizar la responsabilidad sobre la ejecución de un proyecto es la Matriz de Responsables, inspirada en la Matriz RACI, sigla que se forma por las letras iniciales de las siguientes palabras en inglés:

“R” (Responsible): es quien ejecuta la actividad. Su función es HACER.

“A” (Accountable): es quien vela porque la tarea se cumpla, aun cuando no tenga que ejecutarla en persona. Su función es HACER HACER.

“C” (Consulted): indica que una persona o área específica de acción debe ser consultada al momento de la realización de la actividad.

“I” (Informed): indica que una persona o área específica de acción, debe ser informada al respecto de la realización de una actividad.

La Matriz de Responsables que se aconseja en esta Guía, para la ejecución de los proyectos comunitarios es más sencilla que la Matriz RACI. Consiste en un cuadro de doble entrada, en donde se señalan, en el encabezado de columnas, los responsables de ejecutar la actividad y las fechas de inicio y conclusión de las mismas y, en el encabezado de filas, la descripción de las actividades correspondientes a la alternativa seleccionada, para darle solución al problema central de la comunidad, como se muestra en el Cuadro 14.

Cuadro 14

Actividad/tarea	Responsable (Persona/Organización)	Fechas
Actividad 1: XXX	1	Inicio: dd/mm/aa Fin: dd/mm/aa
Actividad 2: XXX	2	Inicio: dd/mm/aa Fin: dd/mm/aa
Actividad 3: XXX	3	Inicio: dd/mm/aa Fin: dd/mm/aa
Actividad n...

MATRIZ DE RESPONSABLES

La regla por excelencia de la Matriz de Responsables es designar un solo responsable por cada actividad o tarea, con autoridad suficiente para

desarrollarla. El responsable no debe tomar decisiones que vayan más allá del límite de su responsabilidad, sin consultar a su superior.

Requisitos para la ejecución del Plan Operativo.

Entre los requisitos para la ejecución del Plan Operativo, LARA GONZÁLEZ (2005) señala:

- 1.** La existencia de un órgano responsable de la ejecución del proyecto, que tome las decisiones fundamentales frente a contingencias, seguimiento de las tareas y asignación de recursos en el momento previsto. De acuerdo con la LOCC, la responsabilidad de la ejecución de los proyectos comunitarios, recae en la figura del Consejo Comunal.
- 2.** La constitución de comisiones o grupos de trabajo para atender las tareas del proyecto. La ley antes citada establece que estos grupos de trabajo serían designados por la Asamblea de Ciudadanos y Ciudadanas, incluyendo miembros de la población beneficiaria, tomando en cuenta sus motivaciones, capacidades, experiencias y disponibilidades, así como la relación de género.
- 3.** Existencia de una fluida comunicación, entre: 1) Las fuentes de financiación del proyecto y el organismo ejecutor (Consejo Comunal) y, 2) Las diversas comisiones o grupos de trabajo que se han creado, y la población beneficiaria.

MONITOREO O SEGUIMIENTO.

Aun cuando en el Ciclo del Proyecto el Monitoreo o Seguimiento se considera la etapa intermedia entre la Ejecución y la Evaluación, siempre habrá diferencias con la realidad, esto es, entre las actividades que estaban previstas y las que se están realizando, para verificar el grado de aproximación a los resultados planificados, en plazos como en contenido. Es por ello necesario “medir y analizar el desempeño, a fin de gestionar con más eficacia los efectos y productos que son los resultados en materia de desarrollo”, según afirma el Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), citado por ORTEGÓN, PACHECO y PRIETO (ILPES, 2005).

En este contexto, el Monitoreo o Seguimiento, como también se le denomina, es el procedimiento interno que realiza el equipo responsable de la intervención, con el propósito de medir y controlar lo que se está gestionando durante la ejecución del proyecto, en los niveles más bajos de la Matriz de Planificación (Componentes y Actividades, incluyendo los

insumos necesarios para ejecutar las actividades) y así descubrir las anomalías que surgen y tomar las medidas para paliarlas. Algunos autores, como los antes citados, consideran que el Monitoreo no es una etapa o fase separada del Ciclo del Proyecto, sino un proceso sistemático, continuo y permanente (todos los días, semanas, meses) que se realiza solamente durante la fase de ejecución, y no en otras etapas de ese ciclo.

En el caso de los proyectos comunitarios, el monitoreo reviste particular importancia, por cuanto asegura la identificación de los problemas de ejecución lo más temprano posible, para que la solución, mediante el uso de los recursos utilizados, pueda tener mayor efectividad, y no seguir adelante arrastrando errores que, finalmente, impidan cumplir con los plazos y objetivos del proyecto. A este respecto, el monitoreo o seguimiento es función de la Unidad de Contraloría Social del Consejo Comunal, conforme a lo dispuesto en el Art. 34, numeral 2, de la LOCC¹⁵.

Un aspecto importante para un eficiente Monitoreo es que se hayan definido en forma clara y precisa los supuestos, en la Matriz de Planificación del Proyecto, tanto a nivel de Actividades como de Componentes, por cuanto ello permite saber si dichos supuestos se están cumpliendo o si las condiciones externas para el éxito del proyecto han cambiado, en cuyo caso, habría que tomar las medidas pertinentes, a fin de contrarrestar los efectos negativos del cambio.

ORTEGÒN, PACHECO y PRIETO, sostienen, igualmente, que el monitoreo, como procedimiento sistemático, tiene que ver con:

- 1.** Determinar el progreso en la ejecución del proyecto, al igual que los avances físicos, costos y cumplimiento de los plazos para las actividades.
- 2.** Dar retroalimentación sobre el proyecto a los involucrados. Esto significa que los resultados que se obtengan del monitoreo deben ser comunicados a los involucrados.
- 3.** Recomendar, por parte de la gerencia del proyecto, acciones correctivas a problemas que afectan la intervención, con el propósito de mejorar el desempeño e incrementar la posibilidad de lograr los objetivos.

¹⁵ LOCC (2009), Art. 34, numeral 2. Es función de la Contraloría Social: *Ejercer el seguimiento, vigilancia, supervisión y control de la ejecución de los planes, proyectos comunitarios y socioproductivos, organizaciones socioproductivas, fases del Ciclo Comunal y gasto anual generado con los fondos y los recursos financieros y no financieros, asignados por órganos y entes del Poder Público o instituciones privadas, al Consejo Comunal.*

4. Conocer si el personal encargado de la ejecución tiene la calificación y las capacidades necesarias.
5. Conocer si la respuesta de los beneficiarios es positiva, y si hay aceptación por parte del resto de los involucrados.

Por otra parte, el Monitoreo genera los siguientes beneficios, cuando se elabora el proyecto sobre la base de la metodología del Marco Lógico:

1. Examina continuamente los Supuestos del proyecto, determinando así el riesgo de no cumplir con los objetivos.
2. Determina la probabilidad de que se produzcan los Componentes o Productos en la forma planificada.
3. Verifica si los componentes resultarán en el logro del Propósito.
4. Comprueba la efectividad y la eficiencia del proceso de ejecución de un proyecto, mediante la identificación de los aspectos limitantes y/o ventajosos, que culmina recomendando medidas correctivas para optimizar los resultados deseados.

Plan de Monitoreo o de Seguimiento.

El Plan de Monitoreo o de Seguimiento requiere realizar las siguientes tareas:

1. Definir los indicadores a ser utilizados.
2. Estructurar los requerimientos de información necesarios para cada indicador.
3. Ubicar las fuentes donde se encuentra la información.
4. Definir los instrumentos de recolección.
5. Determinar la frecuencia de recolección de la información.
6. Análisis de la información.

Indicadores a ser utilizados: los indicadores seleccionados deben ser los mismos que se definieron en Matriz de Planificación, tanto cuantitativos como cualitativos. De no haberse hecho esta definición, COHEN y MARTÍNEZ (s/f) aconsejan, que se consideren como mínimo en el monitoreo, los indicadores de cobertura, focalización, eficacia, eficiencia, calidad y de avance físico-financiero, cuya fórmula de cálculo

puede ser consultada por los interesados, en la obra *Formulación, Evaluación y Monitoreo de Proyectos Sociales* (2009) de estos autores (ver bibliografía).

Información que se requiere recoger: la información necesaria para llevar adelante el Plan de Monitoreo debe preverse con suficiente anticipación, de manera que sea útil a los fines del cálculo de los indicadores que se hayan definido. Se tendrá especial cuidado en obtener información sobre las variables objeto del cálculo de cada indicador, en la medida que el proyecto se vaya ejecutando.

Fuentes de información: las fuentes de información (medios de verificación) de mayor uso en el Plan de Monitoreo, son los informes de control de ejecución sobre actividades y el uso de los recursos asignados al proyecto, en comparación con la línea de base y lo previsto en el Plan Operativo. En todo caso, la selección de la información estará en función de los requerimientos para la toma de decisiones y la adopción de cambios, que permitan alcanzar los objetivos propuestos.

Instrumentos de recolección: la información que sea necesaria y no esté incluida en los informes de control (técnicos y financieros), se puede recolectar por medio de diversos instrumentos, como cuestionarios o fichas de visita al sitio de ejecución del proyecto, observación directa de las actividades realizadas, entrevistas semiestructuradas a informantes clave y documentos contables, entre otros. Algunos indicadores requieren del diseño de instrumentos especiales de recolección de la información, dependiendo si se trata de indicadores cuantitativos o cualitativos.

Frecuencia de recolección: la información para el Monitoreo se debe hacer, generalmente, de forma trimestral o semestral, o en fechas específicas según las características propias de los objetivos y actividades a realizar. Para ello se tomará en cuenta el Cronograma de Actividades previsto en el Plan Operativo.

Análisis de la información: el análisis y sistematización de la información deben ser asignados a un equipo diferente del que la recolecta, evitando la pérdida de información valiosa, como consecuencia de una inadecuada estructura de los datos o de un cálculo impreciso de los mismos.

Equipo responsable.

El Plan de Monitoreo o Seguimiento debe estar a cargo de un equipo responsable, el cual, en el caso de los proyectos comunitarios, será nombrado por el Consejo Comunal, estando integrado por voceros y

voceras de la Unidad Ejecutiva y de la Contraloría Social del consejo. El equipo responsable trabajará de manera combinada con los beneficiarios del proyecto que estime conveniente, para darle un carácter participativo al proceso evaluativo, tomando en cuenta que son los propios beneficiarios quienes mejor conocen la problemática específica de la comunidad, sus propias potencialidades y limitaciones.

Informes de monitoreo o de seguimiento.

Los resultados del Monitoreo o Seguimiento son permanentes y se producen en la medida que se hace efectivo el control de lo ejecutado. Deben presentarse a los involucrados en el proyecto, incluyendo la población objetivo, en un informe especial denominado **Informe de Monitoreo**, en el cual se describe, de manera general, la marcha de la intervención en relación con los objetivos y resultados previstos, actividades realizadas, presupuesto ejecutado (desembolsos); igualmente incluye la actualización del Calendario de Actividades -en caso de ser necesario- y de las previsiones presupuestarias, y las recomendaciones pertinentes, todo ello ilustrado, de ser posible, con tablas de datos y gráficos. El informe contendrá, además respuestas a preguntas como: ¿Siguen siendo válidos la justificación y los supuestos establecidos en la Matriz de Planificación del Proyecto? ¿Se están logrando los componentes productos del proyecto (bienes, servicios, capacitación), tal como fueron planificados, en cuanto a cantidad, calidad, tiempo y costo?

De ser eficiente el Monitoreo o Seguimiento, se le considera como un elemento de aprendizaje, en la medida que permite comparar los éxitos y fracasos de un proyecto, con los de otros similares.

El Informe de Monitoreo o Seguimiento puede concluir en la presencia de variadas situaciones, que inciden en el progreso de la ejecución del proyecto, y sobre las cuales se tomarán decisiones. Entre ellas:

1. La ejecución del proyecto se realiza de conformidad con los planes trazados. En este caso no se recomienda acción alguna.
2. Retraso en el cumplimiento del Calendario de Actividades. Aquí habría que determinar, por parte de los responsables del proyecto, los efectos de los retrasos y sus causas probables; verificar si hay que hacer cambios en la ejecución del proyecto, y qué tipos de cambio recomendar.
3. Evidencia de problemas emergentes en el equipo responsable de la administración del proyecto, que afectan la ejecución. En este caso, el Consejo Comunal (responsable de la ejecución del proyecto), conjuntamente con representantes del organismo de financiamiento

del proyecto, deberán determinar la gravedad de los problemas y analizar y entender sus causas probables; proponer soluciones por consenso sobre los ajustes y modificaciones necesarios, así como considerar la conveniencia de efectuar una evaluación intermedia o de ejecución.

4. Costos que sobrepasan considerablemente los originalmente estimados en el presupuesto del proyecto. Ante esta situación, el administrador del proyecto, conjuntamente con los representantes del organismo de financiamiento, deben definir las causas y efectos para definir cursos de acción, entre los cuales se incluiría auditorías, cambios en el diseño-formulación del proyecto o, en el peor de los casos, su cancelación.

CAPÍTULO 6

CICLO DE VIDA DEL PROYECTO COMUNITARIO

ETAPA: EVALUACIÓN

Han sido intentadas diferentes metodologías de evaluación de proyectos sociales, la mayor parte de ellas provenientes de organismos internacionales de ayuda y financiamiento a este tipo de intervenciones. Prácticamente, cada una de estas organizaciones ha formulado, explícita o implícitamente, la manera que considera correcta de evaluar este tipo de iniciativas. En este capítulo expondremos, en sus términos esenciales, el tipo de evaluación asociada al Ciclo del Proyecto, los criterios de evaluación de los proyectos sociales, y los elementos básicos de un Plan de Evaluación Ex-post.

CONCEPTO DE EVALUACIÓN.

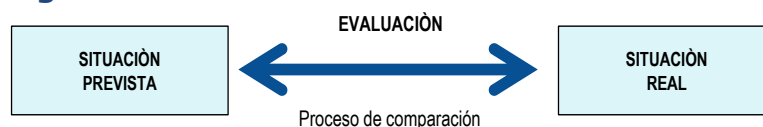
A los efectos prácticos, la evaluación se considera la etapa final del Ciclo del Proyecto Comunitario, aun cuando en realidad se trata de un análisis transversal que ocurre, básicamente, durante todo el ciclo, e incluso, después de varios años de completada la ejecución. Normalmente, la evaluación es un proceso que atañe a los responsables del proyecto; pero, igualmente, puede ser realizada por personas no involucradas o no ligadas directamente con la intervención. En todo caso, la evaluación no tendría sentido, si los responsables del proyecto o quienes tienen capacidad de decisión, no cuentan con los procedimientos operativos para introducir eventuales cambios en el diseño y en la ejecución de la intervención, ni para asimilar las enseñanzas que la evaluación recomiende.

Para la PLATAFORMA ONG DE ACCIÓN SOCIAL, la evaluación es una herramienta sistemática, que con base en unos criterios y a través de

unas técnicas, mide, analiza y valora unos diseños, procesos y resultados, con el fin de generar conocimiento útil para la toma de decisiones, la retroalimentación, la mejora de la gestión y el cumplimiento de unos objetivos.¹⁶

El elemento básico de la definición gira en torno a la valoración de una intervención, comparando lo realizado (situación real) con lo programado (situación prevista), cuantificando la diferencia y analizando su causa. Se trata, en concreto, de un proceso de comparación como se muestra en la Figura 21. Este proceso debe ser objeto de una planificación, al igual que el Monitoreo, cuyas acciones se concretan en el Plan de Monitoreo y Evaluación.

Figura 21.



Curso de la evaluación

UTILIDADES DE LA EVALUACIÓN.

EADE, D. y WILLIAMS, S. (1995) considera los siguientes beneficios de una evaluación:

- 1.** Ayudar a aconsejar a los que toman decisiones y a mostrar el camino.
- 2.** Ayudar a entender lo que funciona mejor de modo de usar recursos del modo más efectivo.
- 3.** Reconsidera, a la luz de la experiencia, la validez de los supuestos de la Matriz de Planificación.
- 4.** Indica qué puntos de vista internos pueden ser ofrecidos para mejorar una práctica y una política de desarrollo más amplia.

Es de observar, que en los proyectos comunitarios la evaluación debe ser participativa, en la medida que la responsabilidad no recae tanto o

¹⁶ A manera de referencia, la Ley Orgánica de Planificación Pública y Popular de Venezuela, define así evaluación de proyectos (Art. 5): "proceso por el cual se determina el establecimiento de cambios generados por un proyecto, a partir de la comparación entre la situación actual y el estado previsto en su planificación". De esta manera, apunta la Ley, "se intenta conocer si un proyecto ha logrado cumplir sus objetivos y metas, o determina el grado de capacidad para cumplirlos".

solamente en los responsables del proyecto, sino que es compartida con los propios beneficiarios, quienes constituyen el agente principal en la recolección de datos y su interpretación, y en la proyección de las recomendaciones para el futuro. De esta forma, se pretende reducir a un mínimo la distancia existente entre el evaluador y los beneficiarios.

DIFERENCIAS ENTRE MONITOREO O SEGUIMIENTO Y EVALUACIÓN.

La evaluación en los términos y forma que se explica en este capítulo, se diferencia del monitoreo -también denominado seguimiento-, según apuntan ORTEGÓN, PACHECO y PRIETO (ILPÊS, 2005), en el Recuadro 3:

Recuadro 3.

Diferencia entre monitoreo y evaluación

Mientras que el monitoreo es un proceso continuo y permanente (todos los días, semanas, meses en ejecución del proyecto), la evaluación se realiza en períodos establecidos, entre lapsos más largos. El monitoreo es un proceso continuo de análisis, observación y sugerencias de ajustes, para asegurar que el proyecto esté encarrilado al alcanzar su objetivo. La evaluación, por su parte, permite la formulación de conclusiones acerca de lo que se observa a una escala mayor, en aspectos tales como el diseño del proyecto y sus impactos, tanto los previstos como los

FUENTE: Ortegón, Pacheco y Prieto (ILPES, 2005).

A manera de complemento de las diferencias entre monitoreo y evaluación descritas en el recuadro, habría que añadir, por una parte, que el monitoreo no debe considerarse simplemente como la revisión de los avances de la implementación de acciones y actividades, sino que, necesariamente, ha de relacionarse con el logro de los objetivos. No se trata, entonces, de preguntarnos si estamos emprendiendo las acciones previstas; sino cuánto estamos avanzando para lograr esas acciones. Por otra parte, el monitoreo interviene en los niveles de Componentes y Actividades de la Matriz de Planificación, mientras que la evaluación interviene en los niveles de Fin y Propósito.

Otra forma de diferenciar el monitoreo de la evaluación consiste en el significado de ambos términos, con relación a elementos como: objetivo, indicadores, aspectos a considerar, frecuencia, fuentes y responsables, tal como lo muestra el Cuadro 15.

Cuadro 15.

	MONITOREO	EVALUACIÓN
Objetivo	Dar a conocer sobre el cumplimiento de la planificación operativa , para hacer correcciones y ajustes a tiempo.	Determinar los logros en comparación con lo propuesto fijado en los indicadores de impacto , para extraer lecciones para futuras intervenciones.
Indicadores	Utiliza indicadores de insumo y producto, principalmente.	Utiliza indicadores de resultado e impacto, principalmente.
Aspectos a considerar	Cumplimiento de actividades, tareas, logros de metas y uso de recursos.	Cumplimiento de toda la jerarquía de objetivos, en términos de pertinencia, eficacia, eficiencia, impacto y sostenibilidad.
Frecuencia	Seguimiento periódico de actividades. Se sugiere mensual o trimestral.	Es más episódica. Se sugiere semestral o anual y final.
Fuentes	Informes producidos por el equipo responsable.	Informes de monitoreo, seguimiento de los indicadores, información externa.
Responsables	Equipo responsable o ejecutor.	Equipo, especialistas y beneficiarios.

SIGNIFICADO DE MONITOREAR Y EVALUAR

FUENTE: *Monitoreo y evaluación de programas sociales*. Ministerio de la Mujer y Desarrollo Social. Dirección de Promoción, Asistencia Técnica y Capacitación. Lima. 2007.

No obstante las diferencias entre monitoreo y evaluación antes explicadas, los objetivos de ambos procesos son muy similares, en cuanto proporcionan información útil para la toma de decisiones acertadas, mejorar el desempeño y alcanzar los resultados planeados. Es por ello que el monitoreo y la evaluación se consideran procesos interrelacionados, aun cuando se separen en la práctica.

A lo expuesto se agrega, que si bien el monitoreo o seguimiento permite describir y calificar el cumplimiento del programa o proyecto, en los términos contenidos en el Plan Operativo, durante la Ejecución, la evaluación determina si dicho cumplimiento ha conducido al logro de los efectos, o ha producido el impacto deseado por la intervención.

TIPOS DE EVALUACIÓN.

Según se ha indicado, la evaluación es un proceso que ocurre durante todas las etapas del Ciclo del Proyecto; no obstante, su significado difiere según la etapa en la que se realice: si es durante el Diseño-formulación, proporciona los criterios de decisión para justificar la realización de un proyecto específico; si se aplica durante la Ejecución e inclusive habiendo ésta concluido, permite determinar el grado de alcance de los objetivos perseguidos, y sus correspondientes costos. Sin embargo, expertos en la materia no han podido llegar a elaborar una tipología común de evaluación aplicable a las diferentes clases de proyectos, incluyendo los

proyectos sociales. Ello se confirma en la opinión de la PLATAFORMA ONG de ACCIÓN SOCIAL (2003): “el proceso de definición del modelo de evaluación más adecuado, para cada organización, constituye un proceso original que no puede ser mecánicamente replicado”. A pesar de ello, se ha creado una tipología de uso generalizado que se basa en tres criterios: *propósito de la evaluación, temporalidad (momento en que se lleva a cabo) y procedencia de los evaluadores.*

1. Evaluación según el propósito.

Según el propósito que se establezca, existen dos tipos de evaluación:

- **Formativa:** la que tiene por objeto mejorar el desempeño y evaluar el cumplimiento del proyecto, como base para realizar modificaciones durante el ciclo de la intervención. Se realiza durante la etapa de Diseño-formulación o en la Ejecución.
- **Sumativa:** se utiliza para emitir juicios sumarios y recibir conclusiones sobre un proyecto y/o mejorar futuros proyectos, en relación con la efectividad. Se lleva a cabo, en general, al concluir la ejecución del proyecto o varios años después, si es una evaluación *ex-post* o de impacto, a fin de apreciar su eficacia y repercusiones.

Cabe destacar, que ambos tipos de evaluación no se consideran enfrentados u opuestos; se trata, conceptualmente, de un único proceso que, a partir del momento o necesidad de aplicación, adopta funciones diferentes; no obstante, se podría resumir la diferencia entre una y otra forma de evaluación, diciendo que la evaluación formativa se aplica sobre el proyecto mismo que se estudia, mientras que la sumativa intenta ser útil para todas las intervenciones que posean metas similares.

2. Evaluación según la temporalidad.

De acuerdo con la temporalidad o momento en que se realiza la evaluación, pueden distinguirse cuatro momentos evaluativos: antes de comenzar la ejecución, durante la ejecución, en el momento de conclusión de los trabajos o transcurrido un período después de la ejecución, los cuales dan origen a otros tantos tipos de evaluaciones, como son:

- **Evaluación *ex-ante* o previa:** es la evaluación de las necesidades y potencialidades de la comunidad que se realiza durante la etapa de Identificación, unida a una estimación de los efectos del proyecto antes de que aparezcan o se materialicen. Incluye, además, la valoración de los problemas identificados, la población

objetivo y otros elementos presentes en el diagnóstico comunitario participativo. Su objetivo básico es constituir elemento guía para establecer prioridades, establecer objetivos y tomar decisiones sobre la conveniencia técnica, económica y social de llevar adelante el proyecto, en especial, cuando éste podría competir con otros por financiamiento.

Cuando se trata de proyectos económicos como los socioproductivos, llevados adelante por las Comunas, la evaluación ex-ante incluye el costo-beneficio, el cual consiste, fundamentalmente, en analizar, en cada momento o fase del proyecto, el nivel de costes y beneficios económicos, comparando uno y otro, a los efectos de determinar la oportunidad y la rentabilidad del proyecto.

- **Evaluación intermedia, concurrente o simultánea:** se desarrolla durante la Ejecución del proyecto, apoyándose en los datos que proporciona el Monitoreo, para evaluar resultados parciales y su avance, en términos de eficacia y eficiencia, es decir, se ejecuta el proyecto de manera eficaz (logrando los resultados esperados) y valorando los recursos utilizados. Ello permite, de ser necesario, reprogramar e ir corrigiendo, sobre la marcha, los posibles errores y dificultades que se vayan detectando en la ejecución de las actividades. Básicamente, la evaluación intermedia consiste en un análisis de los indicadores y supuestos de la Matriz de Planificación del Proyecto, para identificar fallas en el Diseño-formulación y en el Plan Operativo.
- **Evaluación Post:** corresponde con la finalización inmediata de la ejecución del proyecto, detectando, registrando y analizando los resultados inmediatos esperados (en caso negativo: ¿por qué?).
- **Evaluación Ex-post:** se realiza una vez terminada la ejecución del proyecto, sobre la base de datos reales, para medir el nivel de logro del Propósito definido en la Matriz de Planificación del Proyecto, o tiempo después (meses, años) de haber concluido la ejecución para medir el Fin descrito en dicha matriz, respecto a los resultados, tanto mediatos, como alejados, consolidados en el tiempo¹⁷, por lo que también se le conoce como evaluación de resultado o de producto. La evaluación ex-post se basa en el hecho de que la valoración de los efectos del proyecto, el cumplimiento efectivo de sus objetivos, así como la capacidad de la comunidad para mantener los beneficios en el tiempo, sólo podrán ser analizados con rigor, en un momento posterior a su finalización. Es

¹⁷ El BID recomienda que esta evaluación se haga 1 a 3 años después de la terminación del proyecto

por ello que en este tipo de evaluación se determina, sistemática y objetivamente, la pertinencia de sus objetivos y su grado de realización, la eficiencia en cuanto al desarrollo, la eficacia, el impacto y la viabilidad, así como todas las actividades desarrolladas a la luz de los objetivos planteados en el proyecto. Ello resulta aún más cierto en el caso de los proyectos de carácter social, y en aquellos que comportan un elevado grado de transferencia de conocimientos.

3. Evaluación según procedencia de los evaluadores.

Según la procedencia de los evaluadores, la evaluación puede ser:

- **Externa:** cuando los responsables de efectuar la evaluación son extraños a la institución que ha planificado y ejecutado el proyecto. Cuando se trata de proyectos comunitarios la evaluación podría ser hecha por la institución que ha financiado el proyecto.
- **Interna:** es la que realiza personal perteneciente a la propia institución, pero que no ha intervenido directamente en el proyecto. En los proyectos comunitarios, este tipo de evaluación podría ser hecha por un equipo designado por la Asamblea de Ciudadanos y Ciudadanas o por la Contraloría Social, siempre que los integrantes del equipo tengan conocimientos de este tipo de actividad.
- **Mixta:** también denominada coevaluación, pretende ser una combinación entre los dos tipos antes descritos. Se trataría de efectuar tanto la evaluación interna como la externa para, posteriormente, contrastar los datos procedentes de ambas y dar cuenta de las divergencias y concordancias. De este modo, quedarían superados los problemas de ambos tipos de evaluación; subyace, sin embargo, la desventaja de los altos costos, por lo que se reserva únicamente para casos especiales.

TIPOS DE EVALUACIÓN ASOCIADA AL CICLO DEL PROYECTO.

La evaluación según su propósito y temporalidad, se puede asociar al Ciclo del Proyecto, en sus diferentes etapas, como se muestra en la Figura 22.

Figura 22.

Tipo de evaluación		¿Cuándo se evalúa?	Ciclo del Proyecto	Objetivo de la evaluación
Formativa	Ex-ante	Antes de la Ejecución del proyecto.	1. Identificación.	Valorar la dimensión, características generales y factores que inciden sobre un problema.
			2. Diseño-formulación.	Analizar la coherencia lógica de la secuencia de actuaciones y la factibilidad de la intervención.
	Intra	Durante la Ejecución del proyecto.	3. Ejecución. 4. Monitoreo.	Evaluación de la puesta en marcha, el seguimiento, la evaluación de la cobertura (capacidad de alcanzar a la población objetivo) y la evaluación de la productividad (volumen y calidad de los productos obtenidos como consecuencia directa de las actividades realizadas)
Sumativa	Post	Inmediatamente después de la Ejecución del proyecto.	5. Evaluación.	<ul style="list-style-type: none"> - Análisis de la efectividad (grado en que se es capaz de inducir cambios en la situación sobre la que se actúa), de eficacia (relación existente entre los costes y los resultados obtenidos), y de impacto (determinación de cuales son los efectos buscados y no buscados, positivos y negativos, a corto y a largo plazo, no sólo sobre la población objetivo, sino sobre la sociedad o comunidad en su conjunto). - Análisis de la pertinencia, durante todas las etapas del ciclo del proyecto, que consiste en establecimiento de los juicios relativos a si los objetivos siguen siendo socialmente significativos.
	Ex-post	Tiempo después de ejecutado el proyecto.		

TIPOS DE EVALUACIÓN ASOCIADA AL CICLO DEL PROYECTO COMUNITARIO

CRITERIOS DE EVALUACIÓN DE LOS PROYECTOS SOCIALES.

Como hemos dicho al inicio del capítulo, la evaluación es un proceso de análisis y valoración de una intervención, que se realiza comparando lo realizado con lo programado. Para ello, la evaluación utiliza criterios y técnicas, que permitan obtener resultados fiables y suficientes para la toma de decisiones, por parte de los responsables del proyecto. Esto, sin embargo, no sería posible, si previamente el proceso evaluativo no es objeto de un diseño o de un plan en el cual se defina, de manera precisa,

lo que se está evaluando y se tomen decisiones sobre elementos clave, entre ellos:

El contexto donde opera la evaluación: escenarios políticos, cultural e institucional, lo cual puede ofrecer pistas esenciales sobre cómo diseñar y realizar mejor la evaluación para asegurar la imparcialidad, credibilidad y utilidad de resultados.

El propósito de la evaluación: se refiere a la necesidad que satisfará la evaluación. Al enunciar el propósito se dejará claro: ¿Por qué se realiza? ¿Quién usará la información? ¿Qué información se necesita? y ¿Cómo será utilizada la información? El propósito y el momento en que se realiza la evaluación deberán ser establecidos al desarrollar el Plan de Evaluación. Un ejemplo de propósito sería el siguiente: la evaluación se realizará a petición del órgano de financiamiento del proyecto social, para proporcionar información sobre la marcha de la implementación de la intervención, a fin de asegurar la rendición de cuentas respecto a los gastos realizados hasta la fecha, y la entrega de los productos, de forma que la gerencia pueda hacer las correcciones que considere oportunas a medio curso.

Objetivo de la evaluación: es la enunciación de lo que se hará a través de la evaluación para lograr el propósito definido. Puede ser un objetivo o varios, pero provenientes siempre del propósito y centrados en las decisiones que se necesitan tomar. Serían ejemplos de objetivos: lograr la eficiencia con que se están logrando los bienes y servicios que integran los Componentes del proyecto.

Criterios transversales de evaluación: toda evaluación debe estar basada en criterios transversales, conocidos como “criterios de valor”, principios, normas o ideas de valoración en relación a los cuales se emite un juicio valorativo sobre el objeto evaluado. Estos principios deben estar adaptados a la naturaleza relativa de cada evaluación, y a las particularidades del programa o proyecto de que se trate.

Cuando se pretende establecer o construir criterios de valor de una evaluación de programas o proyectos sociales, apunta MARCE MASA CARREÑO (2011), se tomará en cuenta, no sólo que estos criterios dependen, en buena medida, de los objetivos de la evaluación establecidos por el equipo responsable del proyecto o por las agencias o entes de financiamiento, según el caso, sino también el hecho de que no todas las evaluaciones contemplan todos y cada uno de los criterios de valor; en otras palabras, no en todas las evaluaciones se pueden aplicar, en la misma profundidad, los criterios de valor estándar, pues habrá que tener presente la fase de desarrollo en la que se encuentre el programa o proyecto a evaluar. Por eso, será diferente la aplicación del conjunto de

los criterios de valor establecidos, durante las evaluaciones *ex-post*, intermedia o *ex-ante*.

Los criterios de evaluación de proyectos sociales, que se describen a continuación, son los propuestos por la OCDE/CAD, por ser aquellos sobre los cuales existe mayor consenso. Para ello partimos del concepto de evaluación dada por la citada OCDE/CAD, en su glosario:

La evaluación es la apreciación sistemática y objetiva de un proyecto en curso o concluido, de un programa o una política, su diseño, implementación y resultados. El objetivo es determinar la pertinencia y el cumplimiento de los objetivos, la eficiencia, eficacia, el impacto y la sostenibilidad del desarrollo.

Eficacia: es una medición del grado en el que se han logrado los objetivos establecidos o previstos en el proyecto. La valoración de la eficacia está relacionada con la temporalidad de la evaluación. En la evaluación *ex-ante*, el criterio de evaluación eficacia se realiza de manera potencial o prospectiva. Por el contrario, en el caso de la evaluación de proyectos en desarrollo (intermedia) o *ex post*, la medición o comprobación del grado de eficacia, como criterio de valor establecido en la evaluación es un hecho que ya se realiza sobre actuaciones concretas, tangibles, fundamentadas sobre indicadores cuantitativos y/o cualitativos que posibilitan estimar el grado de consecución de los objetivos establecidos.

Eficiencia: es la relación existente entre los resultados obtenidos y los costes y/o recursos económicos consumidos o desarrollados. Es un criterio estándar o transversal de valoración de los proyectos sociales, si se toma en cuenta que se aplica con independencia si se trata de una evaluación *ex-ante*, intermedia o *ex-post*. Incluye diversos elementos de la dimensión económica, motivo por el cual no resulta sencilla su aplicación a las intervenciones de tipo social.

Pertinencia: Se entiende por pertinencia el grado de adecuación del proyecto o programa social evaluado a la naturaleza, características o elementos centrales del hecho, fenómeno o ámbito de lo social sobre el que se pretende intervenir, se encuentra interviniendo o ya se ha intervenido. La valoración de la pertinencia del proyecto se pregunta si se han cubierto las necesidades de los beneficiarios después haber éste finalizado. Es decir, si existe una relación congruente entre la percepción de los que se necesita, según lo han previsto los responsables del proyecto, y la realidad de lo que se necesita desde la perspectiva de los beneficiarios a los que está destinada.

Sostenibilidad o viabilidad: mide el grado en el que los beneficios de las iniciativas continúan, una vez que ha terminado el proyecto, y ha concluido el apoyo institucional y financiero de la agencia de financiamiento. Por eso se dice que un proyecto es sostenible si sus efectos son capaces de mantenerse por sí mismos en el tiempo. La sostenibilidad es un criterio de vital importancia en la evaluación ex post, dado que el objetivo de la intervención debe ser siempre trasladar capacidades a la población beneficiaria y sus organizaciones.

Impacto: Este criterio apunta a la valoración de todos los efectos directos y/o indirectos, positivos o negativos, esperados o no, que el programa o proyecto tendría (ex-ante), viene teniendo (intermedia) o ha tendido (ex post), sobre la población beneficiaria. Se trata de una medición más amplia que la eficacia, dado que trata de observar además de los resultados o efectos conseguidos positivos y esperados, los no esperados y los negativos.

PLAN DE EVALUACIÓN.

El presente diseño de Plan de Evaluación se refiere a la evaluación ex-post, que como se ha dicho se realiza inmediatamente o tiempo después de haber concluido la ejecución del proyecto social. Cuando se inicia la elaboración de este plan existen ciertas preguntas que deben ser respondidas. La primera de ellas es: ¿Cuándo se realiza la evaluación? Una vez que se ha obtenido una respuesta, se formulan otras como las siguientes: ¿Por qué se realiza? ¿Quién va a ponerla en marcha y a quién interesa sus resultados? ¿Desde qué modelo la aplicamos y con qué herramientas? ¿Cómo se recoge la información y con qué medios? ¿Cuánto va a costar? Las respuestas que se obtienen dan origen a lo que se denomina **Términos de Referencia**, que constituye la primera fase del Plan de Evaluación, seguida de otras fases como la recogida de la información como trabajo de campo, el análisis y procesamiento de la información, y la elaboración del informe final.

¿Cuándo evaluar?

Cuando se decide elaborar un plan de evaluación, lo primero en considerar es el momento dentro del Ciclo del Proyecto, en el cual se decide realizar la evaluación ex-post. A este respecto, apunta LARA GONZÁLEZ (2005), se presentan tres posibilidades:

1. Que la necesidad de efectuar una evaluación posterior al proyecto y de un monitoreo permanente, se establezca al inicio del proyecto, que en el caso de los proyectos comunitarios, sería en las etapas

de Identificación y Diseño-formulación del ciclo del Proyecto. De ser así, la evaluación sería hecha por los responsables del proyecto (Consejo Comunal respectivo).

2. Que la decisión de realizar una evaluación ex-post se haga al final del proyecto, esto es, una vez que la intervención ha terminado. Suele ocurrir así cuando la intervención ha resultado exitosa, lo que justifica compartir la experiencia y los éxitos de la misma. En este caso, la evaluación podría ser hecha por el órgano o ente que financió el proyecto.
3. Que la decisión de evaluar no está ligada al proyecto y su ciclo de gestión, sino más bien a un interés particular de los involucrados, tanto directamente ligados al proyecto, como a los órganos o entes de financiamiento, cuando lo que desea no es valorar el cumplimiento de los objetivos al final o inmediatamente posterior a la ejecución de la intervención, sino extraer aprendizajes que puedan ser generalizados a situaciones similares, o servir de fuente de información, para definir un cambio de estrategia de los donantes o de los mismos responsables del proyecto. En este caso, se trata de una evaluación de corte transversal o de impacto.

TÉRMINOS DE REFERENCIA.

Los términos de referencia son una descripción de lo que se desea con la evaluación. Ellos establecen una definición clara de hacia dónde deber ir dirigida la evaluación.

Siguiendo al CAD (Comité de Ayuda al Desarrollo), los elementos más importantes de los Términos de Referencia son:

1. Definir los antecedentes del proyecto y, en consecuencia, los objetivos de la evaluación.

Ante todo es necesario tener conocimiento de los antecedentes del proyecto a ser evaluado, su contexto, objetivos, población beneficiaria, cobertura geográfica, metas, logros esperados y Plan Operativo, este último, a los efectos de su ejecución. Sobre la base de esta información, se responde a las preguntas ¿Por qué realizamos la evaluación? y ¿Para qué nos servirá? Las respuestas a estas preguntas nos guiarán en la definición del objetivo de la evaluación, sin el cual será difícil determinar la dirección de los esfuerzos, recursos y metodologías para poder realizar todo el proceso de medición, y la determinación del número de indicadores a ser utilizados.

2. Determinar las personas o entidades interesadas en la evaluación.

Los resultados de la evaluación ex-post interesa a diferentes personas y entidades, desde la comunidad donde se ejecuta el proyecto hasta los órganos y entes de financiamiento. En el caso de los proyectos comunitarios, la evaluación es particularmente importante para el consejo comunal responsable del proyecto, en especial para los miembros de la Contraloría Social, por ser la instancia a quien le corresponde ejercer el seguimiento, vigilancia, supervisión y control de la ejecución de este tipo de proyectos.

3. Nombrar los responsables de la evaluación.

Se debe establecer con precisión las personas que van a estar a cargo de la evaluación, en su puesta en marcha, ejecución y presentación de resultados. La selección de estas personas va depender del tipo de evaluación: interna, externa, mixta o participativa.

Cuando el proyecto se diseña bajo el enfoque del Marco Lógico, habría que seguir las pautas de este modelo, para todas las etapas del Ciclo del Proyecto.

4. Seleccionar el modelo de evaluación.

Debe elegirse un modelo de evaluación por parte de los responsables del proyecto, preferiblemente el mismo que se ha implementado durante la ejecución y el seguimiento de la intervención. En el caso de los proyectos comunitarios, se aconseja seguir las pautas del enfoque del Marco Lógico, en todas las etapas del Ciclo del Proyecto.

5. Definir la información necesaria para la evaluación.

Para LARA GONZÁLEZ (2005), realizar evaluaciones implica disponer de información en torno a diversos aspectos del programa o proyecto finalizado. Es necesario concretar qué información se requiere y qué *variables* serán analizadas y a qué nivel. La tarea de seleccionar la mejor información debe estar guiada por tres cuestiones prácticas: 1) Si existen algunos datos relevantes ya recogidos, 2) Si existen fuentes de información fidedignas y 3) Si están disponibles.

La información puede provenir de diferentes fuentes, entre las cuales, las más comunes son las primarias y las secundarias. Las primeras son aquellas que proporcionan datos generados por el propio equipo evaluador y recolectado por medio de instrumentos diseñados para ese propósito, según el tipo de proyecto de que se trate.

Las fuentes secundarias son las constituidas por toda la documentación existente en el entorno del proyecto, y que pueden aportar datos relevantes, sin necesidad de instrumentos especiales de recolección. Por ello es necesario tener claro qué es lo que se va a evaluar y a qué fuentes se va a recurrir para obtener dicha información. En el caso de evaluar desde la metodología del Marco Lógico, el punto de partida para el análisis puede ser las variables de la matriz de planificación, es decir, los resultados y objetivos de la misma.

6. Elegir la metodología para recoger la información.

La metodología para la recolección de la información durante el trabajo de campo, se elige con base en los propósitos de la evaluación, los recursos y el tiempo disponibles. A veces resulta útil la triangulación, es decir, confirmar los datos o la información suministrada por un método con otro.

Hay que determinar cómo se recogerá la información necesaria y qué instrumentos se van a utilizar. En ello influye el indicador a ser utilizado, sea cualitativo, cuantitativo o ambos. El método cuantitativo aporta información objetiva y fiable, que permite generalizar los resultados a una población mayor, siendo el más utilizado el cuestionario estandarizado, que se administra a una muestra aleatoria de individuos o familias, de una población objetivo. Los métodos cualitativos se centran en la interacción directa y profunda con los beneficiarios y proveen datos abundantes y detallados. Entre los métodos cualitativos de mayor aplicación se encuentran los grupos focales, las entrevistas con la comunidad o con informadores clave y la observación.

7. Diseñar el Cronograma.

Las acciones a realizar en la evaluación se organizan con base en la temporalidad, por medio de un cronograma que contiene la planificación de las actividades día a día, y muestra qué hay que hacer, por qué y cuándo.

El cronograma puede presentarse en un cuadro de doble entrada, en el cual se señalen, en el eje de las columnas, las actividades a realizar y, en

el eje de las filas, la temporalidad que haya sido seleccionada: días de la semana, semanas u otra que se estime conveniente,

8. Elaborar el Presupuesto.

Por último, una vez definidas las actividades de la evaluación, se estiman los costos, que se integran en el presupuesto y la forma o logística cómo se va a ejecutar dicho presupuesto (permisos, espacio disponible para trabajar y realizar entrevistas individuales y grupales, equipo técnico, medios de transporte, entre otros).

INFORME DE EVALUACIÓN.

Una vez concluida la evaluación, debe redactarse un informe organizado, en el cual se presenten los resultados, las lecciones aprendidas y las recomendaciones principales, de tal modo que los responsables del proyecto puedan discutirlo para la toma de decisiones a que hubiere lugar.

La forma de estructurar y presentar el informe es diferente, según el destinatario y el uso del cual será objeto. Existirán informes más extensos o más formales que otros, en respuesta a diferentes intereses. En todo caso, el informe evaluativo no debe ser demasiado extenso, estar escrito en lenguaje sencillo y comprensible, evitando palabras técnicas y frases demasiado largas. Se resaltarán las ideas principales acompañadas de gráficos, tablas y otros apoyos visuales, tratando de presentar el documento a tiempo real, de manera que los datos sean recientes. Si existieren formatos propios de los órganos y entes financieros, para la presentación del informe, deberán utilizarse de manera obligatoria, de lo contrario, el equipo responsable del proyecto –o el equipo evaluador, según el caso- elaborará su propio formato¹⁸.

¹⁸ El lector interesado en un esquema para la presentación de un informe evaluativo, puede consultar los distintos modelos que presenta Lara González (2005), en la tercera y última parte de su libro (ver bibliografía).

ANEXOS

ANEXO 1

DIEZ PREGUNTAS PREVIAS AL INICIO DE UN PROYECTO

Una forma de dar buen comienzo a un proyecto es respondiendo a las siguientes 10 preguntas, lo que permite, por una parte, organizar datos e información mínima necesaria para tomar decisiones que permitan introducir organización, racionalidad, y coherencia a la acción, y por la otra, servir de base para el cumplimiento de las diferentes fases del ciclo del proyecto.

Diez preguntas previas al inicio de un proyecto

PREGUNTAS	COMPONENTES
1. ¿Qué se quiere hacer?	Naturaleza del Programa o Proyecto
2. ¿Por qué se quiere hacer?	Origen y fundamentación
3. ¿Para qué se quiere hacer?	Objetivos y propósitos
4. ¿Cuánto se quiere hacer?	Metas
5. ¿Dónde se quiere hacer?	Localización física (ubicación en el espacio) Cobertura espacial.
6. ¿Cómo se va a hacer?	Actividades y tareas Métodos y técnicas
7. ¿Cuándo se va a hacer?	Calendarización o cronograma (ubicación en el tiempo)
8. ¿A quién va dirigido?	Destinatarios o beneficiarios
9. ¿Quiénes lo van a hacer?	Recursos humanos
10. ¿Con qué recursos se va a hacer?	Recursos materiales Recursos financieros

1. ¿Qué se quiere a hacer? La respuesta es fundamental para identificar claramente el problema a solucionar mediante el proyecto que se quiere elaborar.

2. ¿Por qué se quiere a hacer? La respuesta es importante para la justificación del proyecto, tomando en cuenta, que la forma correcta de la justificación, debe cumplir con dos requisitos: a) Explicar la prioridad y urgencia del problema para el cual se busca solución y, b) Hacer ver por qué el proyecto que se formula es la propuesta de solución más adecuada y viable para resolver el problema.

- 3. ¿Para qué se quiere hacer?** La respuesta a esta pregunta es básica para la formulación de los objetivos del proyecto, tanto el general como los específicos. Es una forma de tener una visión hacia donde apunta el proyecto.
- 4. ¿Cuánto se quiere hacer?** La respuesta a esta pregunta proporciona los datos para establecer las metas del proyecto. Las metas indican la cuantificación de los objetivos dentro de un plazo determinado y en un ámbito o espacio delimitado, al mismo tiempo que constituyen una referencia para determinar el nivel de composición de los insumos, las actividades que se necesitan emprender y la forma en que se realizan esas actividades.
- 5. ¿Dónde se quiere hacer?** La respuesta a esta pregunta orienta a los responsables del proyecto sobre el lugar en el cual se realizará el proyecto, su ubicación geográfica dentro de la ciudad o de una comunidad específica.
- 6. ¿Cómo se va a hacer?** La respuesta a esta pregunta es fundamental para la definición de actividades y tareas que se van a ejecutar, de manera secuencial e integrada.
- 7. ¿Cuándo se va a hacer?** La respuesta a esta pregunta permite hacer las estimaciones del tiempo necesario para ejecutar el proyecto; para ello se utilizan varios tipos de diagramas, el más conocido es el diagrama de avance o diagrama de Gantt.
- 8. ¿A quién va dirigido?** La respuesta a esta pregunta es útil para determinar y caracterizar la población que el proyecto beneficiará, tanto la directa como la indirecta.
- 9. ¿Quiénes lo van a hacer?** La respuesta a esta pregunta sirve para calcular el número de personas y su cualificación, requeridas para ejecutar las actividades y tareas previstas en el proyecto, así como las funciones que van a realizar. Ello permitirá, igualmente, indicar las responsabilidades y distribución del trabajo en el tiempo.
- 10. ¿Con qué recursos se va a hacer?** La respuesta a esta pregunta es fundamental para calcular las estimaciones de los recursos materiales (herramientas, equipos, instrumentos, infraestructura física), técnicos (tecnologías) y financieros (fondos que se pueden obtener, indicando sus fuentes) necesarios para llevar a cabo el proyecto. Igualmente, sirve para establecer el calendario financiero, en donde se indican los recursos requeridos para cumplir con cada actividad, en el lapso señalado en el calendario de ejecución del proyecto.

ANEXO 2

MÈTODO DE SELECCIÒN DE CAUSAS DE UN PROBLEMA DE CARUCCI

Flavio Carucci¹⁹, propone el siguiente método para seleccionar las causas más importantes de un problema.

1. Ordenar las causas directas del problema tanto por filas como por columnas en una matriz de doble entrada.

De esta forma, las causas aparecen ordenadas de arriba abajo y de izquierda derecha. Dado que las causas no pueden influenciarse a sí mismas, todas las casillas correspondientes a la interacción de una causa con ella misma, deberán marcarse con una X.

CAUSAS	C1	C2	C3	C4	C5	C6	SA
C1	X	0					
C2	2	X	1	0	2	1	6
C3		1	X				
C4		0		X			
C5		0			X		
C6		0				X	
SP		1					

2. Evaluar el grado de influencia entre las causas.

Se dice que una causa "A" influencia a otra causa "B", cuando al ser modificada la primera, la segunda se altera. Si la alteración es significativa, la influencia de "A" sobre "B" será 3; si es mediana 2; si es poca 1; si cualquier modificación de "A" no altera "B", la influencia sería nula (0), de donde resulta la siguiente escala:

- 0: ninguna influencia;
- 1: poca influencia;
- 2: mediana influencia;
- 3: mucha influencia.

¹⁹ CARUCCI, Flavio. (2005). *Elementos de Gerencia Local: manual para gerentes municipales*. 3ª ed. Caracas: Instituto Latinoamericano de Investigaciones Sociales (ILDIS) y Fundación Escuela de Gerencia Social (FECS).

El análisis se realiza de izquierda derecha, iniciándolo con la primera causa de la columna, y evaluando su influencia sobre cada causa de la fila; luego, se continúa hasta llegar a la última causa de la columna. En cada celda se va colocando el número que corresponda, de acuerdo con la escala utilizada. Así, en la matriz del ejemplo, vemos que la influencia de la causa 2 (C2) sobre la causa 1 (C1) es mediana (2); sobre la causa 3 (C3) es poca (1) y sobre la causa 4 (C4) es ninguna (0).

3. Realizar la sumatoria de los números para cada fila.

Esta suma denominada suma activa (SA), indica el grado de influencia que cada causa ejerce sobre las demás. A mayor suma activa, mayor grado de influencia global tendrá la causa. En el ejemplo, la suma activa de la causa (C2) es 6.

4. Realizar la sumatoria de los números para cada columna.

Esta suma se denomina suma pasiva (SP) e indica el grado de influencia que cada causa recibe de las demás. A mayor suma pasiva, mayor la influencia que recibe la causa. En el ejemplo, la suma pasiva de la causa (C2) es 1.

5. Determinar el índice de actividad para cada causa.

Este índice se obtiene al dividir la suma activa (SA) de cada causa entre su suma pasiva (SP). Las causas que obtengan mayores índices de actividad son potencialmente clave.

En el ejemplo, el índice de actividad de la causa 2 (C) es: $SAC2/SPC2=6/1=6$

6. Seleccionar las causas clave.

En este paso, el equipo responsable del diseño del proyecto deberá preguntarse: ¿Si se eliminan o corrigen las causas potencialmente clave, disminuye significativamente la intensidad de las manifestaciones del problema? Si la respuesta es SÍ, se habrán validado los resultados de la matriz; si la respuesta es NO, se deberán revisar los valores asignados en la matriz con el fin de detectar posibles juicios equivocados durante el análisis.

Las causas más importantes identificadas, que CARUCCI denomina **causas clave**, serán objeto de acciones destinadas a solucionarlas. No obstante, el alcance de estas acciones estará en función de la gravedad o magnitud de cada causa, por lo que es necesario medirlas, a través de indicadores que permitan expresar cuantitativamente su gravedad o magnitud. Los **indicadores** son las características o atributos (señal, muestra, observación) que pueden ser medidos. Se utilizan tanto para expresar las causas importantes de un problema como para evaluar los resultados y logros de los objetivos.

ANEXO 3

CASO PRÁCTICO

Para facilitar la comprensión de la metodología del Marco Lógico, se presenta el siguiente caso práctico, extraído de la obra de Ötergren (2005), con algunos cambios que el autor consideró necesarios.

CASO PRÁCTICO

Se trata de una compañía de autobuses, Automotores García C.A., que presta sus servicios de transporte colectivo de pasajeros en una pequeña ciudad del interior de la república. En los últimos meses, la empresa ha visto aumentar el número de accidentes de sus unidades de transporte. El diagnóstico de la situación determinó que la mayoría de los accidentes se debía a diversas causas, entre ellas: deterioro del parque automotor, calles en mal estado e imprudencia de los conductores. Se observó, que los efectos principales del problema incidían en la población: retardos de los pasajeros en llegar a sus puestos de trabajo y alta frecuencia de lesiones y muertes de pasajeros y no usuarios del servicio.

Cabe destacar que la reparación de las vías públicas es responsabilidad de las autoridades locales; sin embargo, por diversas razones, que no es del caso mencionar, no disponen de los recursos financieros para pavimentar las vías por donde circulan los vehículos de la empresa Automotores García C.A., ni colocar la señalización y los semáforos necesarios.

PROBLEMA CENTRAL

Aumento de accidentes de vehículos de Automotores García C.A.

ANÁLISIS DE INVOLUCRADOS.

Se consideran varios grupos de involucrados, la mayoría, por no decir la totalidad, interesados en la solución del problema mediante una intervención, cada uno con sus propios intereses, una percepción particular de los problemas percibidos y recursos y mandatos. Entre ellos los que provienen:

1. De la sociedad civil:

- **Pasajeros:** son las personas que utilizan el servicio de la empresa y, por tanto, se consideran población objetivo o beneficiaria;
- **No pasajeros:** el resto de los habitantes de la ciudad.

2. Del sector público:

- **Autoridades del Departamento de Obras Públicas de la Alcaldía.**
- **Alcalde de la ciudad**

Cuadro 1.

INVOLUCRADOS	INTERESES	PROBLEMAS PERCIBIDOS	RECURSOS Y MANDATOS
Pasajeros	<ul style="list-style-type: none"> Disponer de un sistema de transporte público confiable, seguro y de bajo costo. 	<ul style="list-style-type: none"> El servicio de Automotores García C.A. no es confiable. Los choferes conducen mal. Accidentes frecuentes. Averías frecuentes de los vehículos. 	<ul style="list-style-type: none"> Disponibilidad a pagar lo justo por un servicio de transporte público rápido, seguro, confiable y económico.
No pasajeros	<ul style="list-style-type: none"> Reducción del congestionamiento del tránsito. 	<ul style="list-style-type: none"> Frecuente embotellamiento del tránsito. 	<ul style="list-style-type: none"> Disposición a usar el servicio de transporte público si mejora su prestación.
Automotores García C.A.	<ul style="list-style-type: none"> Proveer un servicio de transporte público confiable, seguro y de bajo costo. 	<ul style="list-style-type: none"> Parque automotor deteriorado. Mantenimiento inadecuado de los vehículos. Disminución de la demanda del servicio. Frecuentes quejas de pasajeros. 	<ul style="list-style-type: none"> Recursos: flota de autobuses y presupuesto operativo, incluyendo el subsidio municipal. Mandato: proveer un servicio público rápido, seguro, confiable y económico.
Departamento Municipal de Obras Públicas.	<ul style="list-style-type: none"> Mejorar las vías públicas. 	<ul style="list-style-type: none"> Calles en mal estado. Insuficiente presupuesto para la reparación de las calles. Aumento de la congestión del tránsito. 	<ul style="list-style-type: none"> Recurso: presupuesto anual operativo aprobado por el Municipio. Mandato: construir y mantener las vías públicas.
Alcalde	<ul style="list-style-type: none"> Que la ciudad disponga de un servicio de transporte público seguro, confiable y económico. Disminuir el congestionamiento del tránsito. 	<ul style="list-style-type: none"> Aumento de la congestión del tránsito. Aumento de accidentes de tránsito. Incremento de quejas sobre el transporte público por parte de los ciudadanos. 	<ul style="list-style-type: none"> Recurso: apoyo popular, poder de veto sobre las decisiones del Concejo Municipal. Mandato: servir a los mejores intereses de la población, y como ejecutivo y gerente de la ciudad.

Análisis de involucrados

ANÁLISIS DE PROBLEMAS.

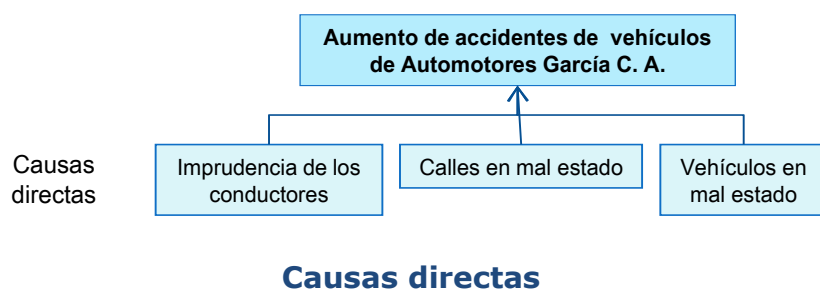
El problema: aumento de accidentes de vehículos de Automotores García, C.A.

Árbol de causas.

Causas directas: imprudencia de los conductores, calles y vehículos en mal estado, como se muestra en la Figura 1.

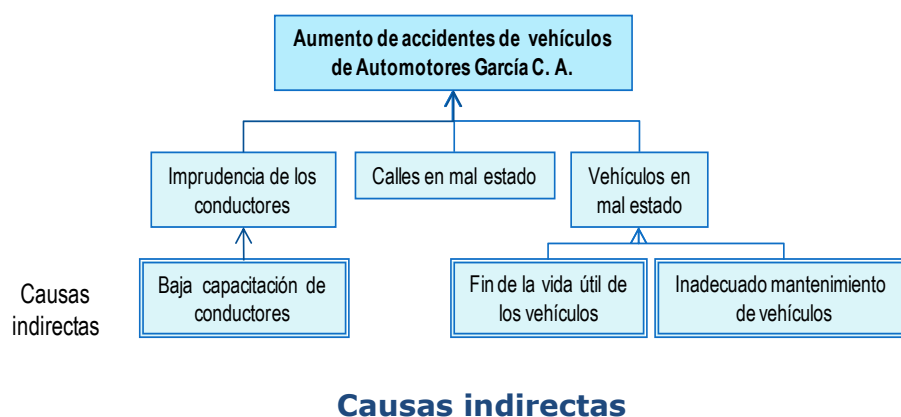
Causas indirectas: baja capacitación de conductores, fin de la vida útil probable de los vehículos y mal mantenimiento de vehículos, como se muestra en la Figura 2.

Figura 1.



FUENTE: Área de Proyectos y Programación de Inversiones. ILPES

Figura 2.

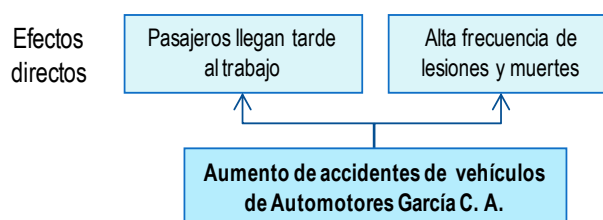


FUENTE: Área de Proyectos y Programación de Inversiones. ILPES

Árbol de efectos.

Efectos directos o de primer nivel: pasajeros llegan tarde al trabajo y alta frecuencia de lesiones y muertes (Figura 3).

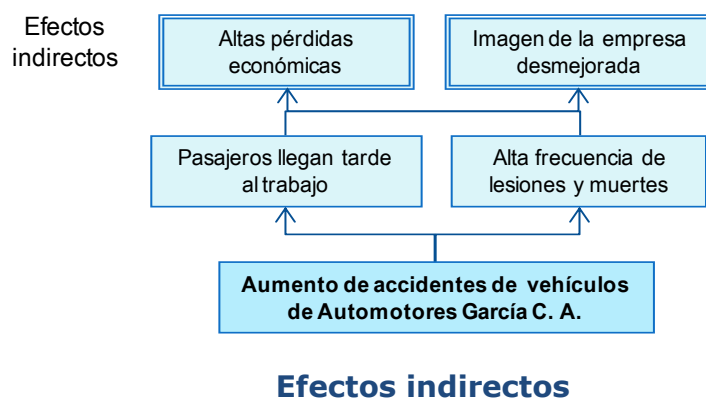
Figura 3.



FUENTE: Área de Proyectos y Programación de Inversiones. ILPES

Efectos indirectos o de segundo nivel: altas pérdidas económicas e imagen de la empresa desmejorada (Figura 4).

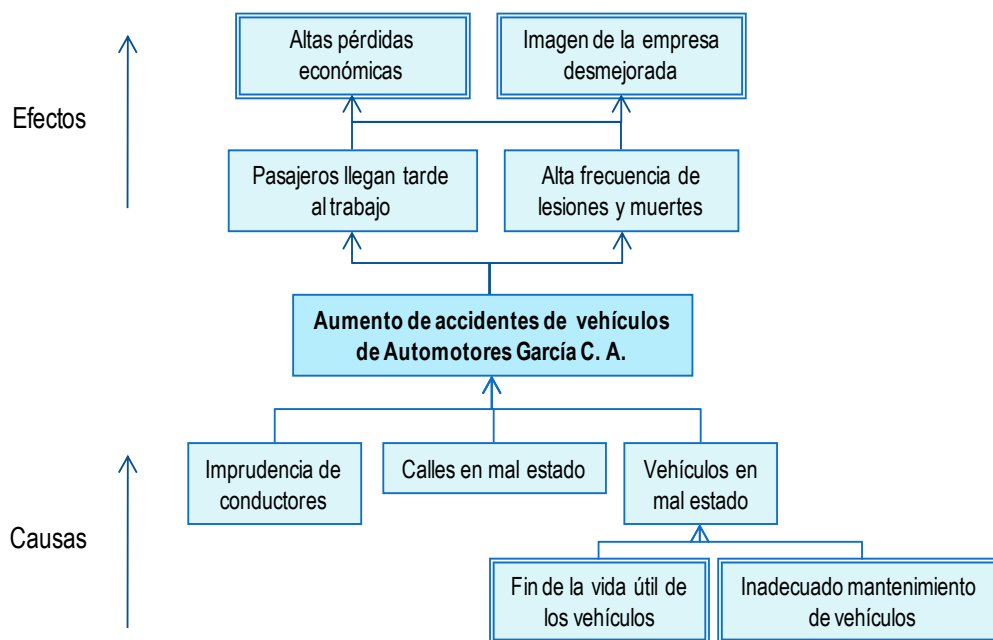
Figura 4.



FUENTE: Área de Proyectos y Programación de Inversiones. ILPES

Árbol de problemas.

Figura 5.



FUENTE: Área de Proyectos y Programación de Inversiones. ILPES

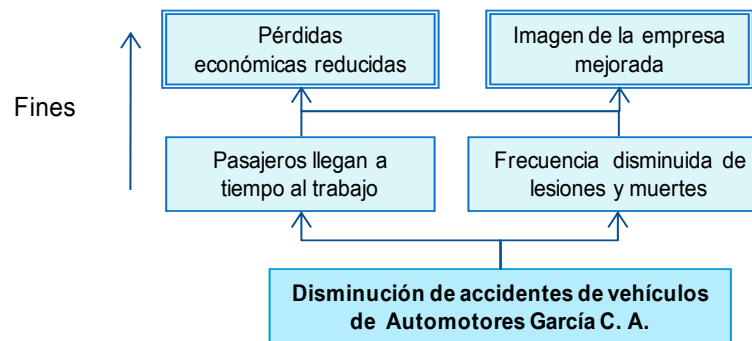
ANÁLISIS DE OBJETIVOS.

Objetivo: disminución de accidentes de vehículos de la empresa Automotores García, C.A.

Árbol de fines.

Fines: pasajeros llegan a tiempo al trabajo, frecuencia disminuida de lesiones y muertes, pérdidas económicas reducidas e imagen de la empresa mejorada.

Figura 6.



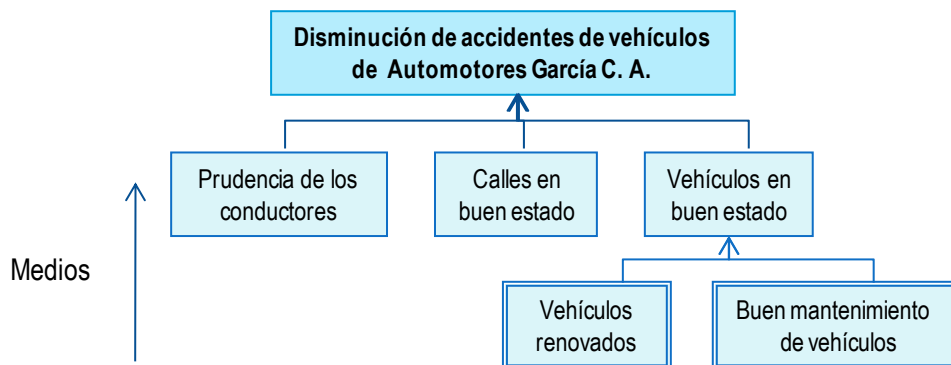
Árbol de fines

FUENTE: Área de Proyectos y Programación de Inversiones. ILPES

Árbol de medios.

Medios: capacitación en manejo seguro, que contribuye a mejorar la prudencia de los conductores; vehículos renovados y buen mantenimiento de vehículos, que se consideran idóneos para disponer de vehículos en buen estado.

Figura 7.

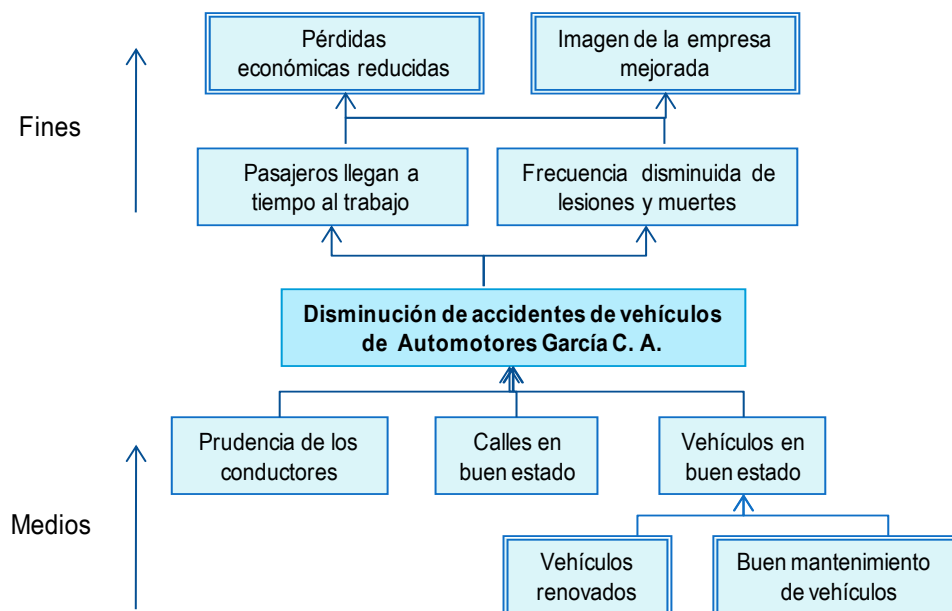


Árbol de medios

FUENTE: Área de Proyectos y Programación de Inversiones. ILP

Árbol de objetivos.

Figura 8.

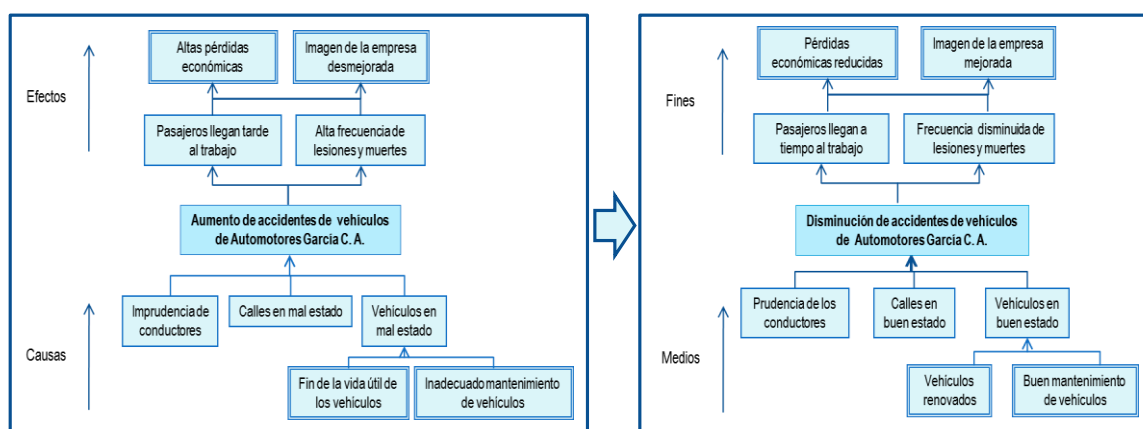


Árbol de objetivos

FUENTE: Área de Proyectos y Programación de Inversiones. ILPES

La siguiente figura muestra la relación entre el árbol de problemas y el árbol de objetivos.

Figura 9.



Relación entre el árbol de problemas y el árbol de objetivos

ANÁLISIS DE ALTERNATIVAS.

Los medios fundamentales y las acciones, se muestran en el Cuadro 2.

La visualización de las acciones propuestas correspondientes a cada uno de los medios fundamentales, se muestra en la Figura 9, denominada Árbol de Acciones.

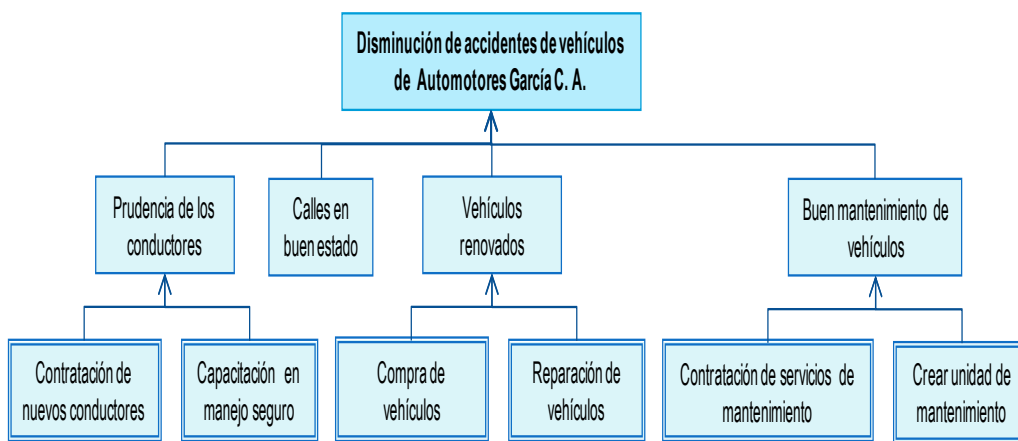
Cuadro 2.

Medios fundamentales	Acciones
Prudencia de conductores	A. Contratación de nuevos conductores y/o B. Capacitación en manejo seguro.
Vehículos renovados	A. Compra de vehículos y/o B. Reparación de vehículos.
Buen mantenimiento de vehículos	A. Contratación de servicios de mantenimiento y/o B. Crear unidad de mantenimiento.

Medios fundamentales y acciones propuestas

FUENTE: Área de Proyectos y Programación de Inversiones. ILPES

Figura 10.



Árbol de acciones

FUENTE: Área de Proyectos y Programación de Inversiones. ILPES

Al analizar el Árbol de Acciones, el equipo promotor del proyecto consideró, que para el medio *buen mantenimiento de vehículos*, las acciones excluyentes son: *contratación de servicios de mantenimiento* y *crear unidad de mantenimiento*, por cuanto se puede optar por una u otra, pero no por ambas al mismo tiempo. Para los otros medios (vehículos renovados y buen mantenimiento de vehículos), las acciones serían complementarias. No se consideraron acciones para el medio: *calles en buen estado*, porque están fuera del dominio del grupo, al ser la pavimentación y mantenimiento de calles, responsabilidad de las autoridades locales y no de la empresa.

Sobre la base de las acciones propuestas y tomando en cuenta las excluyentes y las complementarias, se plantearon, a manera de ejemplo, dos alternativas:

Alternativa 1: *Contratación de servicios de mantenimiento*, contratación de nuevos conductores, capacitación en manejo seguro, compra y reparación de vehículos.

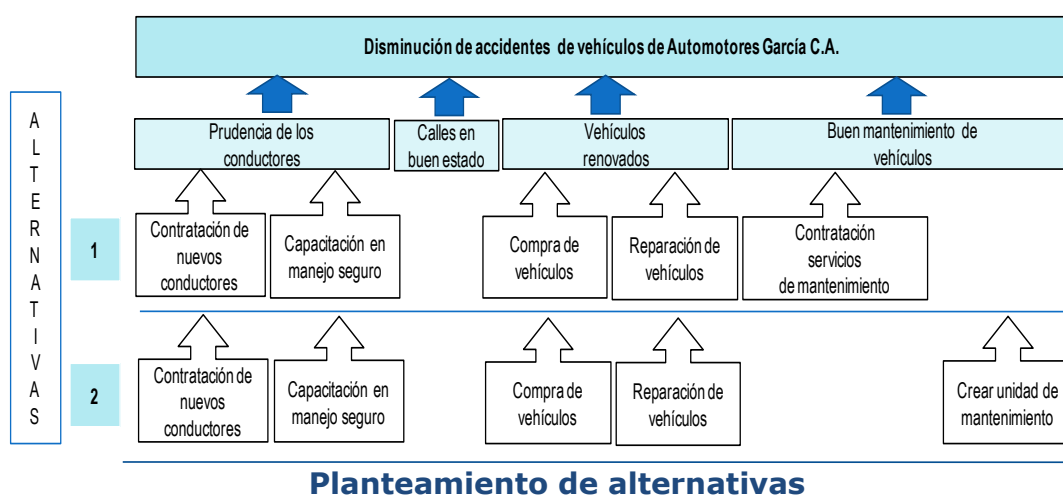
Alternativa 2: *Crear unidad de mantenimiento*, contratación de nuevos conductores, capacitación en manejo seguro, compra y reparación de vehículos.

La diferencia entre las alternativas uno y dos está en las acciones excluyentes: *Contratación de servicios de mantenimiento* (Alternativa 1) o *Crear unidad de mantenimiento* (Alternativa 2), como se muestra en la Figura 10²⁰.

Para seleccionar la alternativa óptima, el equipo promotor hizo una evaluación y comparación, entre las dos alternativas identificadas como posibles soluciones del problema, sobre la base de un análisis que incluyó, como elementos básicos, los siguientes (Ortegón, Pacheco y Prieto 2005):

1. Diagnóstico de la situación (área de estudio, áreas de influencia, población objetivo, demanda, oferta y déficit).
2. Estudio técnico de cada alternativa (tamaño, localización, tecnología).
3. Análisis de costos de las actividades que cada alternativa demanda.
4. Análisis de los beneficios.
5. Se hace una comparación a través de algunos criterios indicadores y de esta comparación tomamos la que muestra mejores resultados.

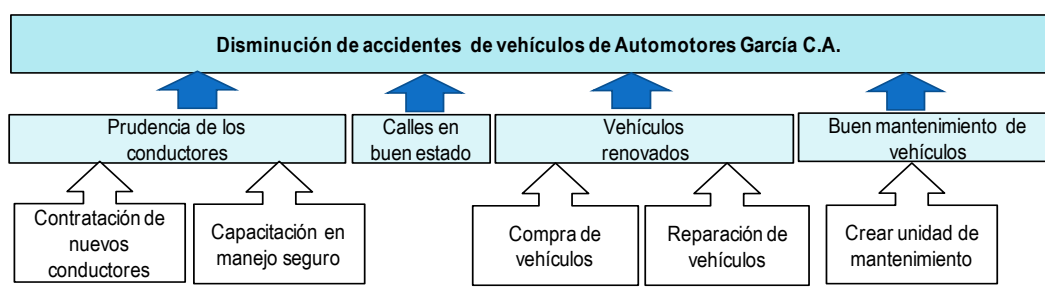
Figura 11.



²⁰ Figuras 11 y 12, diseñadas con base en similares de Sanín (2008, p. 26)

El equipo promotor del proyecto seleccionó como alternativa óptima la segunda (ver figura 11): *Crear unidad de mantenimiento, contratación de nuevos conductores, capacitación en manejo seguro, compra y reparación de vehículos*. La razón de esta selección fue justificada con base en el estudio de las acciones excluyentes, considerando, que crear un taller de mantenimiento, requeriría menos de seis meses, y el costo de reparación de un vehículo sería menor que si se contratara un taller particular.

Figura 12.



Alternativa seleccionada

ESTRUCTURA ANALÍTICA DEL PROYECTO (EAP).

Luego del análisis de los fines en el nivel superior del árbol de objetivos, se seleccionaron los siguientes:

- 1.** Pérdidas económicas disminuidas.
- 2.** Imagen de la empresa mejorada.
- 3.** Frecuencia disminuida de lesiones y muertes.

El problema central se identifica a partir del árbol de objetivos: *Disminución de accidentes de vehículos de Automotores García C.A.*

Los componentes seleccionados son:

- 1.** Programa de capacitación de conductores desarrollado.
- 2.** Vehículos nuevos adquiridos.
- 3.** Taller de mantenimiento implementado.
- 4.** Calles pavimentadas.

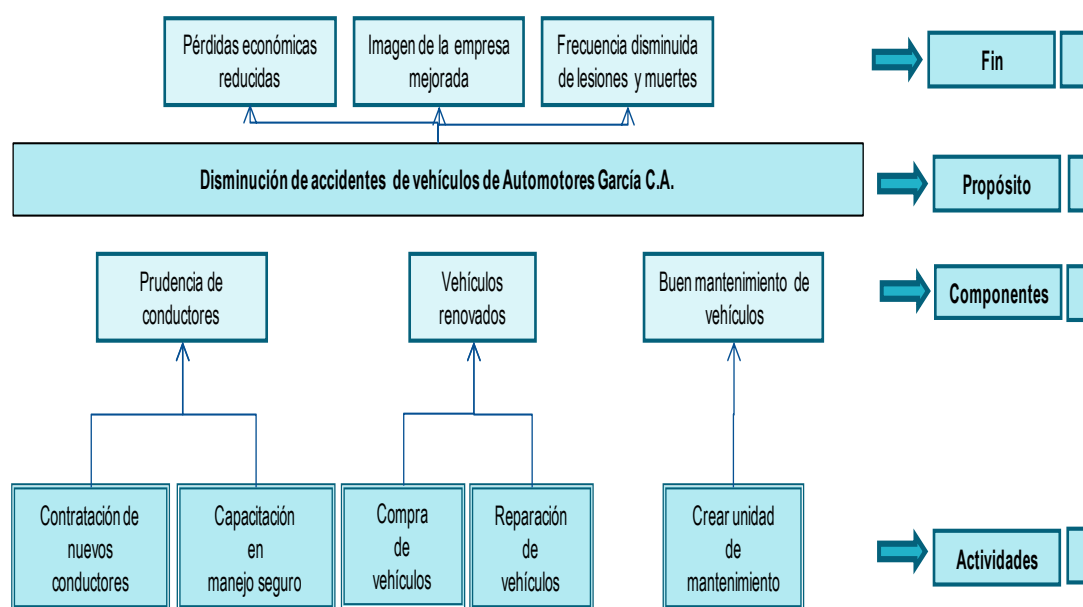
Las acciones del componente *programa de capacitación de conductores desarrollado*, son las siguientes:

- 1.** Diseño y programación de cursos.

2. Arriendo de salas.
3. Contratación de profesores.
4. Selección de participantes por curso.
5. Puesta en marcha de los cursos.
6. Evaluación de los cursos.

La Estructura Analítica del Proyecto resultante es la siguiente:

Figura 13.



Estructura Analítica del Proyecto

FUENTE: Área de Proyectos y Programación de Inversiones. ILPES

CONSTRUCCIÓN DE LA MATRIZ DE PLANIFICACIÓN DEL PROYECTO.

La Matriz de Planificación del Proyecto (MPP) resultante se muestra en el Cuadro 3; sin embargo, sólo se describen las actividades más resaltantes que corresponden con los Componentes descritos, obviándose detalles sobre el presupuesto y los medios de verificación, en beneficio de la simplificación de la matriz.

El supuesto de mayor incidencia en el proyecto es *calles pavimentadas*, el cual es externo, determinante y razonablemente probable de que ocurra, si las autoridades locales disponen de los recursos necesarios para pavimentar las calzadas por donde circulan los

vehículos de transporte de pasajeros de la empresa Automotores García C.A. De no realizarse la pavimentación, los accidentes seguirán produciéndose y el proyecto no logrará su objetivo.

Cuadro 3.

RESUMEN NARRATIVO DE OBJETIVOS	INDICADORES OBJETIVAMENTE VERIFICABLES	FUENTES DE VERIFICACIÓN	SUPUESTOS/ HIPÓTESISFACTORES EXTERNOS
FIN 1. Pérdidas económicas reducidas. 2. Imagen de la empresa mejorada. 3. Frecuencia disminuida de lesiones y muertes..	1. Pérdidas económicas se reducen de A_0 en el año base a A_3 a fines del año 3 y A_4 a fines del año 4. 2. El número de quejas de pasajeros disminuye de B_0 en el año base a B_3 a fines del año 3 y B_4 a fines del año 4. 3. Lesiones y muertes se reducen de C_0 en el año base a C_3 a fines del año 3 y C_4 a fines del año 4.	Estadísticas auditadas de la empresa de autobuses y encuestas entre pasajeros hechas por la empresa, Alcaldía y autoridades de tránsito.	
PROPÓSITO Disminución de accidentes de vehículos de Automotores García C.A.	La tasa de accidentes disminuye de D_0 en el año base a D_3 a fines del año 3 y D_4 a fines del año 4.	Estadísticas de la empresa y de las autoridades de tránsito.	Calles pavimentadas y cumplimiento de las leyes de tránsito por parte de conductores y peatones.
COMPONENTES 1. Prudencia de conductores. 2. Vehículos nuevos adquiridos. 3. Vehículos renovados. 4. Buen mantenimiento de vehículos.	1. El número de conductores que requieren de capacitación disminuye de E_0 en el año base a E_1 a fines del primer trimestre y E_2 a fines del segundo trimestre. 2. El número de vehículos nuevos adquiridos aumenta de F_0 en el año base a F_1 a fines del primer trimestre y F_2 a fines del segundo trimestre. 3. El número de vehículos fuera de circulación disminuye de G_0 en el año base a G_1 a fines del primer trimestre y G_2 a fines del segundo trimestre.	Registros internos de la empresa. Información suministrada por la Alcaldía.	1. La inflación para el año en que se dictarán los cursos no afectará el monto del presupuesto asignado. 2. Disponibilidad de vehículos de transporte de pasajeros en el mercado. 3. Disponibilidad en el mercado de herramientas y equipos para dotar el taller.
ACTIVIDADES 1.1 Contratación de nuevos conductores. 1.2 Capacitación en manejo seguro. 1.3 Compra de vehículos.. 1.4 Reparación de vehículos. 1.5 Crear unidad de mantenimiento.	PRESUPUESTO	Registros contables de la empresa. Informes periódicos de la Unidad Financiera del proyecto. Informes de avance de la obra.	1. El mantenimiento de las vías públicas hecho por la Alcaldía es adecuado. 2. El sindicato de conductores está de acuerdo con la estrategia del proyecto. 3. Disponibilidad de docentes en el mercado de trabajo. 4. Interés de los conductores en participar en los cursos.

Matriz de Planificación del Proyecto

ANEXO 4

GUÍA GENERAL PARA LA EVALUACIÓN DE PROYECTOS SOCIALES COMUNITARIOS BAJO EL ENFOQUE DEL MARCO LÓGICO²¹

A. IDENTIFICACIÓN DEL PROBLEMA.

1. ¿Cuál ha sido la participación de la comunidad en la definición del problema-necesidad?
2. ¿Cuál es el problema o necesidad que el proyecto pretende atender?
3. ¿El problema está clara y adecuadamente definido?
4. ¿La definición del problema (necesidad social) en el documento-proyecto refleja las expectativas de la comunidad?
5. ¿Se elaboró la línea de base tomando en cuenta los resultados del diagnóstico comunitario participativo?
6. ¿Se establecieron las relaciones de género con respeto a la participación de la mujer en todas las etapas del Ciclo del Proyecto?
7. ¿El proyecto cubre la totalidad de la población afectada por el problema o carente del servicio)?
8. Si no, ¿por qué? ¿Es posible ampliar la población objetivo?
9. ¿Se hizo la identificación de los involucrados y su análisis?

B. ANÁLISIS DE PROBLEMAS Y ANÁLISIS DE OBJETIVOS.

1. ¿Se hizo el análisis de problemas, utilizando la técnica del Árbol de Problemas?
2. ¿El objetivo del proyecto está clara y adecuadamente definido?
3. ¿Se hizo el análisis de objetivos, utilizando la técnica del Árbol de Objetivos?
4. ¿Se definieron el Fin, Propósito, Componentes y Actividades de la Matriz de Planificación del Proyecto?

²¹ Resumen hecho sobre la base de: HÉCTOR SANIN ANGEL, *Guía Metodológica General para la Preparación y Evaluación de Proyectos de Inversión Social*. FONVIS-BID-ILPES, Programa de Inversión Social Local –PROINSOL-, Caracas, 1992, p. 190-203. El autor ha introducido las modificaciones necesarias para adaptar esta Guía a los criterios de evaluación para proyectos comunitarios bajo el enfoque del Marco Lógico.

5. ¿Se preparó la Matriz de Planificación del Proyecto?
6. ¿Se hizo una revisión de las lógicas vertical, horizontal y zigzag de la Matriz de Planificación del Proyecto?

C. ANÁLISIS DE ASPECTOS FÍSICO-TÉCNICOS.

1. ¿La alternativa seleccionada como más apropiada es realmente idónea para la solución del problema?
2. ¿Los Componentes del proyecto son suficientes para el logro del Propósito?
3. ¿Las actividades definidas para cada componente son realmente las necesarias?
4. ¿Está debidamente justificada la localización del proyecto?
5. ¿Se consideraron otras alternativas de localización?
6. ¿Por qué se desecharon?
7. ¿Existe relación entre el tamaño definido del proyecto y la demanda actual?

D. EVALUACIÓN DE ASPECTOS FINANCIEROS.

1. Los conceptos del programa de inversiones ¿corresponden a rubros necesarios? ¿hay elementos suntuarios indispensables?
2. Si se contemplan aportes de la comunidad (en dinero, especie o en trabajo), ¿se ha verificado el nivel de compromiso respectivo?
3. ¿Cuál es el monto de la solicitud de financiamiento? ¿Se ha estimado correctamente el monto de la solicitud de financiamiento ante los organismos competentes?

E. ANÁLISIS INSTITUCIONAL.

1. ¿Cuáles son los antecedentes de capacidad y de eficiencia institucional del Consejo Comunal responsable del proyecto?
2. ¿Ha cumplido el consejo comunal a cabalidad con las competencias que le asigna la Ley?
3. ¿Tiene el Consejo Comunal experiencia en la ejecución de proyectos comunitarios?
4. ¿Cuenta el Consejo Comunal con el personal idóneo básico para llevar a cabo el proyecto?
5. ¿Si el proyecto se basa en la participación comunitaria, serán aprovechadas adecuadamente las posibilidades organizativas de la propia comunidad?

F. ANÁLISIS DE ASPECTOS JURÍDICOS.

- 1.** ¿Se ha constituido y funciona el Consejo Comunal de acuerdo con las disposiciones de la Ley Orgánica de los Consejos Comunales?
- 2.** ¿Respeta el proyecto las disposiciones previstas en el ordenamiento jurídico del suelo urbano, en el plan regulador del Municipio?
- 3.** ¿Respeta el proyecto las normas vigentes sobre protección del patrimonio histórico-cultural?
- 4.** Si se prevén expropiaciones o indemnizaciones para llevar adelante el proyecto, se ha verificado si son jurídicamente procedentes.
- 5.** ¿Ha sido aprobado el proyecto por la Asamblea de Ciudadanos y Ciudadanas del Consejo comunal?

G. EVALUACIÓN SOCIOECONÓMICA.

- 1.** ¿Está destinado el proyecto a favorecer a los grupos más pobres de la comunidad?
- 2.** ¿Se han hecho estimaciones que validen el proyecto? (beneficios sociales mayores a los costos sociales).
- 3.** ¿Se ha propuesto el proyecto un objetivo de generación de empleo? Caso positivo, ¿qué indicadores arroja?
- 4.** ¿Se ha discutido con la comunidad los efectos sociales del proyecto?

H. EVALUACIÓN ECOLÓGICA O AMBIENTAL.

- 1.** ¿Se han considerado los efectos ambientales del proyecto?
- 2.** ¿Genera el proyecto efectos ambientales negativos?
- 3.** Si los genera ¿cuáles son? ¿de qué magnitud?
- 4.** ¿Qué medidas correctivas se han contemplado o se pueden proponer en caso de efectos ambientales negativos?

I. PRIORIDAD DESDE EL PUNTO DE VISTA SOCIAL.

- 1.** ¿Se cuenta con un diagnóstico actualizado de necesidades locales?
- 2.** ¿Se han ordenado según su importancia las necesidades de la comunidad?
- 3.** ¿Se han formulado otros proyectos que pudieran competir por recursos?
- 4.** ¿Cuál sería el orden de estos proyectos de acuerdo con su importancia?

5. ¿Cuál es la importancia del proyecto en comparación con otros proyectos, de acuerdo con la opinión de la población más necesitada de la comunidad?

ANEXO 5

RESUMEN SOBRE LOS CONSEJOS COMUNALES

Los consejos comunales son instancias de participación, articulación e integración entre los ciudadanos y las diversas organizaciones comunitarias, movimientos sociales y populares, que permiten al pueblo organizado ejercer el gobierno comunitario y la gestión directa de las políticas públicas y proyectos, orientados a responder a las necesidades, potencialidades y aspiraciones de las comunidades, en la construcción del nuevo modelo de la sociedad socialista de igualdad, equidad y justicia social.

La regulación, constitución, conformación, organización y funcionamiento de los consejos comunales se rige por la Ley Orgánica de los Consejos Comunales (LOCC en adelante), publicada en Gaceta Oficial N° 39.335, de fecha 28 de diciembre de 2009.

Principios y valores.

La organización, funcionamiento y acción de los consejos comunales se rige por los principios y valores de participación, corresponsabilidad, democracia, identidad nacional, libre debate de las ideas, celeridad, coordinación, cooperación, solidaridad, transparencia, rendición de cuentas, honestidad, bien común, humanismo, territorialidad, colectivismo, eficacia, eficiencia, ética, responsabilidad social, control social, libertad, equidad, justicia, trabajo voluntario, igualdad social y de género, con el fin de establecer la base sociopolítica del socialismo, que consolide un nuevo modelo político, social, cultural y económico (LOCC. Art. 3).

Constitución del Consejo Comunal.

Para constituir un Consejo Comunal, se siguen los siguientes pasos:

- 1.** Se conforma un equipo promotor con el objeto de elaborar el croquis del ámbito geográfico de la comunidad; organizar la realización del censo demográfico y socioeconómico de la comunidad, y convocar la primera Asamblea de Ciudadanos y Ciudadanas.
- 2.** El equipo promotor convoca la primera Asamblea de Ciudadanos y Ciudadanas, para elegir el equipo electoral provisional, que conjuntamente con el equipo promotor, convocarán la asamblea constitutiva comunitaria, en la cual se designarán los voceros y voceras de las distintas unidades del Consejo Comunal, así como de la Comisión Electoral Permanente.
- 3.** Redacción del Acta Constitutiva del Consejo Comunal.
- 4.** Registro del Consejo Comunal ante el Ministerio del Poder Popular con competencia en materia de participación ciudadana, a los efectos de adquirir personalidad jurídica.

Estructura del Consejo Comunal.

A los fines de su funcionamiento, el Consejo Comunal está integrado por la Asamblea de Ciudadanos y Ciudadanas, el Colectivo de Coordinación Comunitaria, la Unidad Ejecutiva, la Unidad Administrativa y Financiera Comunitaria y la Unidad de Contraloría Social.

1. La Asamblea de Ciudadanos y Ciudadanas.

Es la máxima instancia de deliberación y decisión para el ejercicio del poder comunitario, la participación y el protagonismo popular. Ejerce las siguientes funciones, de acuerdo con el Art. 23 de la LOCC:

- Aprobar el ámbito geográfico del Consejo Comunal.
- Aprobar la creación de comités de trabajo u otras formas de organización comunitaria, con carácter permanente o temporal.
- Elegir y revocar a los voceros y voceras del Consejo Comunal, a través de un proceso de elección popular comunitaria, conforme a lo que establezca la LOCC.
- Elegir y revocar los integrantes de la Comisión Electoral.
- Aprobar el Plan Comunitario de Desarrollo Integral y demás planes, de acuerdo con los aspectos esenciales de la vida comunitaria, a los fines de contribuir a la transformación integral de la comunidad.
- Garantizar el funcionamiento del Ciclo Comunal.
- Aprobar los proyectos comunitarios de comunicación alternativa, educación, salud, cultura, recreación, actividad física y deporte, socioproductivos de vivienda y hábitat, de infraestructura, de funcionamiento, entre otros, y la creación de organizaciones socioproductivas a ser propuestos ante distintos órganos y entes del poder Público o instituciones privadas.
- Evaluar la gestión de cada una de las unidades que conforman el Consejo Comunal.
- Aprobar las normas de convivencia de la comunidad, sin menoscabo de lo dispuesto en el ordenamiento jurídico vigente.
- Designar a los voceros o voceras del Consejo Comunal, para las distintas instancias de participación popular y de gestión de políticas públicas.
- Aprobar la solicitud de transferencia de servicios.
- Designar a los y las miembros de la Comisión de Contratación, conforme a la ley que regula la materia.
- Aprobar el Acta y Estatutos del Consejo Comunal.
- Las demás establecidas en la LOCC.

2. Colectivo de Coordinación Comunitaria.

Instancia de articulación de las unidades del Consejo Comunal. Sus funciones son (Art. 25 de la LOCC):

- Realizar el seguimiento de las decisiones aprobadas en la Asamblea de Ciudadanos y Ciudadanas.

- Coordinar la elaboración, ejecución y evaluación del Plan Comunitario de Desarrollo Integral, articulado con los planes de desarrollo municipal y estatal, de conformidad con las líneas generales del Proyecto Nacional Simón Bolívar.
- Conocer, previa ejecución, la gestión de la Unidad Administrativa y Financiera Comunitaria del Consejo Comunal.
- Presentar propuestas aprobadas por la Asamblea de Ciudadanos y Ciudadanas, para la formulación de políticas públicas.
- Garantizar información permanente y oportuna sobre las actuaciones de las unidades del Consejo Comunal, a la Asamblea de Ciudadanos y Ciudadanas.
- Convocar para los asuntos de interés común, a las demás unidades del Consejo Comunal.
- Coordinar la aplicación del Ciclo Comunal para la elaboración del Plan Comunitario de Desarrollo Integral.
- Coordinar con la Milicia Bolivariana, lo referente a la defensa integral de la Nación.
- Coordinar acciones estratégicas que impulsen el modelo socioproductivo comunitario y redes socioproductivas, vinculadas al Plan Comunitario de Desarrollo Integral.
- Promover la información y capacitación comunitaria entre los voceros o voceras del Consejo Comunal, y en la comunidad en general.
- Elaborar propuestas de informes sobre la solicitud de transferencia de servicios, y presentarlo ante la Asamblea de Ciudadanos y Ciudadanas.
- Coordinar acciones con los distintos comités que integran la Unidad Ejecutiva, en sus relaciones con los órganos y entes de la Administración Pública, para el cumplimiento de sus fines.
- Elaborar los estatutos del Consejo Comunal.
- Las demás que establezca la presente ley, los estatutos del Consejo Comunal, y las que sean aprobadas por la Asamblea de Ciudadanos y Ciudadanas.

3. Unidad Ejecutiva.

Instancia encargada de promover y articular la participación organizada de los habitantes de la comunidad, organizaciones comunitarias, los movimientos sociales y populares, en los diferentes comités de trabajo. Le corresponde, igualmente, a esta unidad, planificar la ejecución de las decisiones de la Asamblea de Ciudadanos y Ciudadanas, así como conocer las actividades de cada uno de los comités y de las áreas de trabajo (ver Art. 29 de la LOCC). La Unidad Ejecutiva está conformada por varios comités, tales como el de salud, tierra urbana, vivienda y hábitat y economía comunal, según lista que aparece en el Art. 28 de la LOCC. Las funciones de la Unidad Ejecutiva son (Art. 29 de la LOCC):

- Ejecutar las decisiones de la Asamblea de Ciudadanos y Ciudadanas en el área de su competencia.
- Crear y organizar el sistema comunitario interno.
- Coordinar y articular todo lo referido a la organización, funcionamiento y ejecución de los planes de trabajo de los comités, y su relación con la Unidad de Contraloría Social, la Unidad Administrativa y Financiera Comunitaria y las demás organizaciones sociales de la comunidad.

- Promover la organización de nuevas organizaciones, con la aprobación de la Asamblea de Ciudadanos y Ciudadanas, en defensa del interés colectivo y el desarrollo integral de la comunidad.
- Organizar el voluntariado social, como escuela generadora de conciencia y activador del deber social de cada comité de trabajo.
- Promover la participación de los demás comités de trabajo u otras formas de organización comunitaria, en la elaboración y ejecución de políticas públicas, mediante la presentación de propuestas a los órganos y entes del Poder Público.
- Promover, participar y contribuir, conjuntamente con la Milicia Bolivariana, en la seguridad y defensa de la Nación.
- Coadyuvar con los órganos y entes del Poder Público, en el levantamiento de información relacionada con la comunidad, conforme al ordenamiento jurídico vigente.
- Impulsar y promover la formulación de proyectos comunitarios, que busquen satisfacer las necesidades, aspiraciones y potencialidades de la comunidad.
- Conocer las solicitudes y emitir la constancia de residencia de los habitantes de la comunidad, a los efectos de las actividades inherentes del Consejo Comunal, sin menoscabo del ordenamiento jurídico vigente.
- Las demás que establezcan las la presente Ley, los estatutos del Consejo Comunal y las que sean aprobadas por la Asamblea de Ciudadanos y Ciudadanas.

4. La Unidad Administrativa y Financiera Comunitaria.

Instancia que funciona como ente de administración, ejecución, inversión, crédito, ahorro e intermediación financiera de los recursos y fondos de la Asamblea de Ciudadanos y Ciudadanas, privilegiando el interés social sobre la acumulación de capital. Las funciones de esta unidad se detallan en el Art. 31 de la LOCC:

- Ejecutar las decisiones de la Asamblea de Ciudadanos y Ciudadanas en el área de su competencia.
- Elaborar los registros contables con los soportes que demuestren los ingresos y egresos efectuados.
- Presentar, trimestralmente, el informe de gestión y la rendición de cuenta pública, cuando le sea requerido por la Asamblea de Ciudadanos y Ciudadanas, por el Colectivo de Coordinación Comunitaria o por cualquier otro órgano del Poder Público que haya otorgado recursos.
- Prestar servicios financieros y o financieros en el área de su competencia.
- Realizar la intermediación financiera comunitaria, privilegiando el interés social sobre la acumulación de capital.
- Apoyar las políticas de fomento, desarrollo y fortalecimiento de la economía social, popular y alternativa.
- Promover formas alternativas de intercambio de bienes y servicios, para lograr la satisfacción de las necesidades y fortalecimiento de la economía local.
- Promover el ahorro familiar.
- Facilitar herramientas que permitan el proceso de evaluación y análisis de los créditos de las organizaciones previstas en el Decreto N° 6.129, con rango, valor y fuerza de ley, para el Fomento y Desarrollo de la Economía Popular.

- Consignar ante la Unidad de Contraloría Social del Consejo Comunal, el comprobante de la declaración jurada de patrimonio de los voceros y voceras de la Unidad Administrativa y Financiera, al inicio y cese de funciones.
- Administrar los fondos del Consejo Comunal, con la coordinación del Colectivo de Coordinación Comunitaria, y la aprobación de la Asamblea de Ciudadanos y Ciudadanas.
- Elaborar y presentar el proyecto anual de gastos de los fondos del Consejo Comunal.
- Presentar y gestionar el proyecto anual de gastos de los fondos del Consejo Comunal.
- Las demás que establezcan la presente Ley, los estatutos del Consejo Comunal y las que sean aprobadas por la Asamblea de Ciudadanos y Ciudadanas.

5. La Unidad de Contraloría Social.

Instancia encargada de realizar la evaluación de la gestión comunitaria y la vigilancia de las actividades, recursos y administración de los fondos del Consejo Comunal. Esta unidad realiza sus funciones sin menoscabo del control social que ejerza la Asamblea de Ciudadanos y Ciudadanas, y otras organizaciones comunitarias, de conformidad con el ordenamiento jurídico. Las funciones de la Unidad de Contraloría Social se describen en el Art. 34 de la LOCC:

- Ejecutar las decisiones de la Asamblea de Ciudadanos y Ciudadanas que correspondan a sus funciones.
- Ejercer seguimiento, vigilancia y control de la ejecución de los planes, proyectos comunitarios y socioproductivos, organizaciones socioproductivas, fases del ciclo comunal y gasto anual, generado con los fondos y los recursos financieros y no financieros asignados por órganos y entes del Poder Público o instituciones privadas, al Consejo Comunal.
- Rendir anualmente cuenta pública de sus actuaciones.
- Presentar informes de sus actuaciones cuando les sean solicitados por la Asamblea de Ciudadanos y Ciudadanas, el Colectivo de Coordinación Comunitaria, o cuando lo considere pertinente.
- Cooperar con los órganos y entes del Poder Público en la función de control, conforme a la legislación y demás instrumentos normativos vigentes.
- Conocer y procesar los planteamientos presentados por los ciudadanos y ciudadanas, con relación a la gestión de las unidades del Consejo Comunal, e informar de manera oportuna a la Asamblea de Ciudadanos y Ciudadanas.
- Remitir ante el Ministerio del Poder popular con competencia en materia de participación ciudadana, las declaraciones juradas de patrimonio de los voceros y voceras de la Unidad Administrativa y Financiera del Consejo Comunal.
- Las demás que establezcan la presente Ley, los estatutos del Consejo Comunal y las que sean aprobadas por la Asamblea de Ciudadanos y Ciudadanas.

Ciclo Comunal.

La Ley Orgánica de los Consejos Comunales establece un proceso de participación y planificación participativa, que denomina Ciclo Comunal, definido en el Art. 44 de la manera siguiente:

El Ciclo Comunal, en el marco de las actuaciones de los consejos comunales, es un proceso para hacer efectiva la participación popular y la planificación participativa que responde a las necesidades comunitarias, y contribuye al desarrollo de las potencialidades y capacidades de la comunidad. Se concreta como una expresión del Poder Popular, a través de la realización de cinco fases: diagnóstico, plan, presupuesto, ejecución y contraloría social.

Luego, en el Art. 45, la ley dispone que el Ciclo Comunal comprenda cinco fases, las cuales se complementan entre sí, y son las siguientes:

- 1. Diagnóstico:** esta fase caracteriza integralmente a las comunidades. En ella se identifican las necesidades, aspiraciones, recursos, potencialidades y las relaciones sociales propias de la localidad.
- 2. Plan:** es la fase que determina las acciones, programas y proyectos, que atendiendo al diagnóstico, tiene como finalidad el desarrollo del bienestar integral de la comunidad.
- 3. Presupuesto:** esta fase comprende la determinación de los fondos, costos y recursos financieros y no financieros, con los que cuenta y requiere la comunidad, destinados a la ejecución de las políticas, programas y proyectos establecidos en el Plan Comunitario de Desarrollo Integral.
- 4. Ejecución:** esta fase garantiza el cumplimiento de las políticas, programas y proyectos, en espacio y tiempo, establecidos en el Plan Comunitario de Desarrollo Integral, garantizando la participación activa, consciente y solidaria de la comunidad.
- 5. Contraloría Social:** esta fase es la acción permanente de prevención, vigilancia, supervisión, seguimiento, control y evaluación de las fases del Ciclo Comunal, para la concreción del Plan Comunitario de Desarrollo Integral y, en general, sobre las acciones realizadas por el Consejo Comunal, ejercidas articuladamente por los habitantes de la comunidad, la Asamblea de Ciudadanos y Ciudadanas, las organizaciones comunitarias y la Unidad de Contraloría Social del Consejo Comunal.
- 6.** Las fases del Ciclo Comunal deberán estar avaladas y previamente aprobadas por la Asamblea de Ciudadanos y Ciudadanas, del Consejo Comunal respectivo.

Recursos de los Consejos Comunales.

Los consejos comunales recibirán, de manera directa, los siguientes recursos financieros y no financieros:

- 1.** Lo que les sean transferidos por la República, los Estados y los Municipios.

2. Los que provengan de lo dispuesto en la ley que crea el Fondo Intergubernamental para la Descentralización²², y la Ley de Asignaciones Económicas Especiales derivadas de Minas e Hidrocarburos.
3. Los que provengan de la administración de los servicios públicos que les sean transferidos por el Estado.
4. Los generados de su actividad propia, incluido el producto del manejo financiero de todos sus recursos.
5. Los recursos provenientes de donaciones, de acuerdo con el ordenamiento jurídico.
6. Cualquier otro generado de actividad financiera que permita la Constitución de la República y la Ley.

Recursos financieros: son los que se expresan en unidades monetarias, y están orientados a desarrollar las políticas, programas y proyectos comunitarios establecidos en el Plan Comunitario de Desarrollo Integral. Se clasifican en:

1. **Retornables:** los que están destinados a ejecutar políticas y proyectos de carácter socioproduktivos, con alcance de desarrollo comunitario, los cuales deben ser reintegrados al órgano o ente financiero mediante acuerdos entre las partes.
2. **No retornables:** los que tienen características de donación, asignación o adjudicación. Estos recursos no se reintegran al órgano o ente financiero ni a la Unidad Administrativa y Financiera Comunitaria.

Fondos del Consejo Comunal.

Los consejos comunales deberán formar cuatro fondos internos: acción social; gastos operativos y de administración; ahorro y crédito social y riesgos. Estos fondos tienen el propósito de facilitar el desenvolvimiento armónico de las actividades del consejo, así como sus funciones. Serán administrados por la Unidad Administrativa y Financiera Comunitaria, previa aprobación de la Asamblea de Ciudadanos, y con la justificación del Colectivo de Coordinación Comunitaria (Art. 51 de la LOCC).

1. **Fondo de Acción Social (Art. 52 de la LOCC):** está destinado a cubrir necesidades sociales, tales como: situaciones de contingencia de emergencia o problemas de salud, que no pueden ser cubiertos por los afectados, debido a su situación económica. Este fondo se constituye mediante:

- Los intereses anuales cobrados de los créditos otorgados con recursos retornables del financiamiento.

²² Eliminado.

- Los ingresos por concepto de intereses y excedentes devengados de los recursos de inversión social no retornables.
- Los recursos generados de la autogestión comunitaria.

2. Fondo de gastos operativos y de administración (Art. 53 de la LOCC): está destinado a contribuir con el pago de los gastos que se generen de la operatividad y manejo administrativo del Consejo Comunal. Este fondo se constituye de tres fuentes:

- Los intereses anuales de los créditos otorgados con recursos retornables de la línea de crédito o contrato de préstamo.
- Los que sean asignados para estos fines, por los órganos y entes del Poder Público, en los respectivos proyectos que le sean aprobados.
- Recursos generados de la autogestión comunitaria.

3. Fondo de ahorro y crédito social (Art. 54 de la LOCC): estará destinado a incentivar el ahorro en las comunidades, con una visión socialista y a promover los medios socioproductivos, mediante créditos solidarios. Estará conformado por la captación de recursos generados por las organizaciones autogestionarias, los excedentes de los recursos no retornables y los propios intereses generados de la cuenta de ahorro y crédito social.

4. Fondo de riesgos (Art. 55 de la LOCC): estará destinado a cubrir los montos no pagados de los créditos socioproductivos, que incidan u obstaculicen el cumplimiento y continuidad de los proyectos comunitarios en situación de riesgo, y asumidos por el Consejo Comunal. Este fondo se constituye de tres fuentes:

- Los intereses anuales cobrados de los créditos otorgados con recursos retornables del financiamiento. La Unidad Administrativa y Financiera Comunitaria deberá elaborar un informe, donde se contemple la voluntad de las organizaciones socioproductivas, de no cancelar el saldo adeudado, o cualquier circunstancia que imposibilite el pago del mismo, por situación de emergencia, enfermedad o muerte. La Unidad Administrativa y Financiera Comunitaria está en capacidad de proponer formas alternativas para el pago de un crédito. Para su trámite administrativo, se tendrá una cuenta bancaria, en la que se depositará mensualmente el monto.
- Los intereses de mora de los créditos otorgados con recursos retornables.
- Recursos generados de la autogestión comunitaria.

Algunas definiciones de interés extraídas de la LOCC (Art. 4).

Organizaciones comunitarias: son las organizaciones que existen o pueden existir en el seno de las comunidades, y que agrupan un conjunto de personas, con base en objetivos e intereses comunes, para desarrollar actividades propias en el área geográfica que ocupan.

Comité de trabajo: es el colectivo o grupo de personas organizadas para ejercer funciones específicas, atender necesidades en distintas áreas de trabajo y desarrollar las aspiraciones y potencialidades de su comunidad.

Proyectos comunitarios: es el conjunto de actividades concretas orientadas a lograr uno o varios objetivos, para dar respuesta a las necesidades, aspiraciones y potencialidades de las comunidades. Los proyectos deben contar con una programación de acciones determinadas en el tiempo, los recursos, los responsables y los resultados esperados.

Plan Comunitario de Desarrollo Integral: es el documento técnico que identifica las potencialidades y limitaciones, las prioridades y los proyectos comunitarios, que orientarán al logro del desarrollo integral de la comunidad.

Economía comunal: es el conjunto de relaciones sociales de producción, distribución, intercambio y consumo de bienes, servicios y saberes, desarrolladas por las comunidades bajo formas de propiedad social, al servicio de sus necesidades, de manera sustentable y sostenible, de acuerdo con lo establecido en el Sistema Centralizado de Planificación y en el Plan de Desarrollo Económico y Social de la Nación.

Redes socioproductivas: es la articulación e integración de los procesos productivos de las organizaciones socioproductivas comunitarias, para el intercambio de saberes, bienes y servicios, basados en los principios de cooperación y solidaridad; sus actividades se desarrollan mediante nuevas relaciones de producción, comercio, distribución, cambio y consumo, sustentables y sostenibles, que contribuyen al fortalecimiento del Poder Popular.

Anexo 6

GLOSARIO

Actividades	Conjunto coherente de tareas, que el ejecutor tiene que llevar a cabo para producir cada Componente, y que implican la utilización de recursos.
Alternativa	a) Opción o posibilidad de elegir entre dos cosas; b) Cada una de las opciones entre las que se puede elegir.
Análisis de alternativas	Apreciación crítica de las distintas alternativas para alcanzar los objetivos, y selección de una de ellas para incluirla en el proyecto propuesto, como solución del problema.
Análisis de objetivos	Consiste en convertir los estados negativos del árbol de problemas, en soluciones expresadas de manera positiva, deseables y realistas, con las cuales se construye un diagrama denominado árbol de objetivos, donde el tronco representa el objetivo central, las ramas los fines y las raíces los medios.
Análisis de problemas	Técnica participativa, que ayuda a desarrollar ideas creativas sobre las causas y consecuencias o efectos del problema central, en una relación causa-efecto, con las cuales se construye un diagrama denominado árbol de problemas, donde el tronco representa el problema central, las ramas los efectos y las raíces las causas.
Causas	Motivo por el cual se está presentando la situación planteada como problema central.
Ciclo del proyecto	Metodología que ordena, de manera lógica, los pasos a seguir para el logro de los objetivos de un proyecto. Incluye la identificación, planificación, ejecución, y seguimiento-evaluación del proyecto.
Componentes	Son los bienes y servicios que produce o entrega el proyecto para cumplir con el Propósito. Son cosas tangibles, como obras, estudios, servicios y capacitación específicos dirigidos a los beneficiarios del proyecto o población objetivo.
Comuna	Espacio socialista que, como entidad local, es definida por la integración de comunidades vecinas con una memoria histórica compartida, rasgos culturales, usos y costumbres, que se reconocen en el territorio que ocupan y en las actividades productivas que le sirven de sustento, y sobre el cual ejercen los principios de soberanía y participación protagónica como expresión del Poder Popular, en concordancia con un régimen de producción social y el modelo de desarrollo endógeno y sustentable,

contemplado en el Plan de Desarrollo Económico y Social de la Nación (Ley Orgánica de las Comunas , 2010, Art. 5).

Comunidad

1) Conjunto de personas unidas por lazos de parentesco, políticos, económicos, religiosos y sociales, que comparten un espacio geográfico común. 2) Núcleo espacial básico e indivisible constituido por personas y familias que habitan en un ámbito geográfico determinado, vinculadas por características e intereses comunes; comparten una historia, necesidades y potencialidades culturales, económicas, sociales, territoriales y de otra índole. (Ley Orgánica de los Consejos Comunales. Art. 4, numeral 1).

Consejo Comunal

Instancia de participación, articulación e integración entre los ciudadanos, ciudadanas y las diversas organizaciones comunitarias, movimientos sociales y populares, que permiten al pueblo organizado, ejercer el gobierno comunitario y la gestión directa de las políticas públicas y proyectos orientados a responder a las necesidades, potencialidades y aspiraciones de las comunidades, en la construcción del nuevo modelo de sociedad socialista de igualdad, equidad y justicia social. (Ley Orgánica de los Consejos Comunales, Art. 2º).

Diagnóstico comunitario participativo

Instrumento empleado por las comunidades para la edificación en colectivo, de un conocimiento sobre la realidad, en el que se reconocen los problemas que las afectan, los recursos con los que cuentan, y las potencialidades propias de la localidad, que puedan ser aprovechadas en beneficio de todos. (Ley Orgánica de los Consejos Locales de Planificación Pública. Art. 5, numeral 12).

Diseño de un proyecto

Metodología que ordena, de manera lógica, los pasos a seguir para el logro de los objetivos de un proyecto. Incluye la identificación, planificación, ejecución, y seguimiento-evaluación del proyecto.

Efecto

Consecuencia de la situación planteada como problema central, y que indica por qué es importante resolverlo.

Eficacia de un proyecto

Grado de cumplimiento de los objetivos de un proyecto, sin considerar necesariamente los recursos asignados para ello. Ejemplos de indicadores de eficacia son: porcentaje de cobertura de la población objetivo, porcentaje de hectáreas con seguridad de riego explotadas por los agricultores.

Eficiencia de un proyecto.

Describe la relación entre dos magnitudes como son: la producción y los insumos o recursos que se utilizaron para alcanzar el nivel de producción. Permite conocer si las actividades de un proyecto se ejecutaron, administraron y organizaron al menor costo posible y se maximizó la entrega de productos y servicios.

Ejecución del proyecto	Fase que en la que se cumple con las actividades previstas en la Planificación, sobre la base del flujo de caja programado, respetando los costos estimados y su financiamiento.
Estructura Analítica del Proyecto (EAP).	Es la esquematización de la alternativa óptima, que asegura una visualización organizada, integradora y articulada del proyecto como sistema, y que sirve de base para elaborar la Matriz de Marco Lógico.
Estructura Desagregada del Trabajo (EDT).	Representación simple y organizada de las actividades que se deben realizar para el logro de cada objetivo específico y, en consecuencia, del objetivo general del proyecto.
Evaluación del proyecto.	Revisión final que se hace del desarrollo de las actividades del proyecto, para determinar los logros alcanzados y el impacto generado en la comunidad, en términos de conducta colectiva, atención a sus necesidades y requerimientos, o solución del problema identificado, con el propósito de hacer comparaciones con los planteamientos iniciales en términos de objetivos, y así reorientar el proyecto, caso de ser necesario.
Fin	Contribución significativa del proyecto a la solución del problema diagnosticado, luego de haber estado en funcionamiento por un período razonable.
Fines	Consecuencias positivas, que se producirían al resolver el problema.
Fuentes de verificación	Documentos (escritos, audiovisuales, gráficos, etc.) que demuestran o prueban la veracidad del logro de los indicadores, y por extensión, de los objetivos.
Identificación del proyecto.	Fase en la que se definen las líneas básicas del proyecto, partiendo del diagnóstico previsto en el Ciclo Integrado del Proyecto, y que sirve de base para seleccionar el problema central y su posterior análisis, de acuerdo con la metodología de Marco Lógico.
Indicador	Dato o conjunto de datos verificable objetivamente, que permite saber si el objetivo del proyecto, a cada nivel de la Matriz de Marco Lógico, se ha logrado o se está logrando cuantitativa y cualitativamente.
Indicador de impacto	Mide los cambios resultantes en el bienestar de la población objetivo de la intervención, como consecuencia (directa o indirecta) de la entrega de los productos.
Indicador proxy	También llamado indicador indirecto, se usa ante la imposibilidad de medir lo que efectivamente es de interés. El indicador mide una variable distinta a la que nos interesa específicamente pero presentando una relación lo más directa posible con el fenómeno

de interés.

Involucrados	Individuos, grupos de personas, instituciones o empresas que, directa o indirectamente, ejercen influencia en el desarrollo del proyecto, a favor o en contra, tomando en cuenta sus intereses, percepciones y mandatos.
Línea de base	Valor del indicador que se establece como punto de partida para evaluarlo y darle seguimiento.
Lógica del proyecto	Relación causa efecto entre los objetivos del proyecto y entre éstos y los demás componentes del mismo.
Lógica Horizontal	Interrelación entre los conceptos del encabezamiento de la Matriz de Marco Lógico: Resumen Narrativo de Objetivos, Indicadores, Medios de Verificación y Supuestos, garantizando la coherencia interna del proyecto, y asegurando su viabilidad en el contexto global del ámbito donde se ejecuta.
Lógica vertical	Relación entre los vínculos causales, de abajo arriba, de los cuatro niveles de objetivos del encabezamiento de filas de la Matriz de Marco Lógico: Fin, Propósito, Componentes y Actividades.
Matriz del Marco Lógico.	Herramienta que explica la razón para la concepción, diseño, ejecución y seguimiento en el desempeño y evaluación de un proyecto. Su objetivo es darle estructura al proceso de planificación y comunicar, en un solo cuadro, la información esencial sobre un proyecto.
Marco Lógico	Herramienta de planeación estratégica basada en la estructuración y solución de problemas, que permite organizar de manera sistemática y lógica los objetivos de un programa y sus relaciones de causalidad; identificar y definir los factores externos al programa que pueden influir en el cumplimiento de los objetivos; evaluar el avance en la consecución de los mismos, así como examinar el desempeño del programa en todas sus etapas. La MML facilita el proceso de conceptualización y diseño de programas. Permite fortalecer la vinculación de la planeación con la programación.
Medio	Algo que sirve para alcanzar un cierto fin y un accionar propicio y útil para obtener una cosa que se busca.
Medios de verificación	Indican las fuentes de información que se utilizarán para medir los indicadores y para verificar que los objetivos del programa (resumen narrativo) se lograron.
Meta	Corresponden a la expresión cuantitativa y cualitativa de los logros que se pretenden obtener con el proyecto. Refleja la magnitud o nivel específico de los

	resultados, es decir, de los productos, efectos o impactos que se esperan alcanzar. Su medición debe hacerse en términos de tiempo, cantidad y si es posible calidad.
Monitoreo	Proceso continuo y permanente (todos los días, semanas, meses de ejecución del proyecto) que implica identificar logros y debilidades, en la etapa de ejecución del proyecto, para tomar las acciones correctivas necesarias.
Población afectada	Segmento de la población de referencia que requiere de los servicios del proyecto para satisfacer la necesidad identificada. También se le denomina población carente.
Población beneficiaria	Población asociada a la necesidad planteada como problema central del proyecto.
Población de referencia	Cifra de la población global que se utiliza para el cálculo, comparación y análisis de la demanda del bien o servicio que el proyecto va a satisfacer. En el caso de los proyectos sociales comunitarios, la población de referencia viene a ser la población de la comunidad objeto del proyecto.
Población objetivo	Parte de la población afectada a la que el proyecto está en condiciones reales de atender, una vez examinados los criterios y restricciones del proyecto. Son los usuarios del proyecto.
Problema comunitario	Estado de carencia o necesidad que afecta las condiciones de vida y la integración social de una comunidad, en especial, la de sus sectores más pobres.
Propósito (objetivo de desarrollo).	Efecto directo o resultado esperado que se logra después de completar la ejecución del proyecto, especificando el cambio o resultado final deseado, el lugar donde se producirá dicho cambio y la población que será afectada.
Proyecto	Conjunto de recursos materiales y humanos que se combinan para la realización de una serie de actividades, en el tiempo y con un costo determinado, con la finalidad de conseguir unos resultados que cambien una realidad concreta.
Proyecto comunitario	Conjunto de actividades concretas orientadas a lograr uno o varios objetivos, para dar respuesta a las necesidades, aspiraciones y potencialidades de las comunidades. (Ley Orgánica de los Consejos Comunales. Art. 4, numeral 7).
Problema comunitario	Situación negativa que afecta las condiciones de vida de una comunidad, en un tiempo concreto y en un lugar específico. Se trata de la falta algo bueno o la existencia de algo malo, que afecta el normal desenvolvimiento social del colectivo, y que es necesario erradicar.

Problema social	Es aquel que afecta las condiciones de vida y la integralidad social de los grupos con menos posibilidades de enfrentar sus condiciones de pobreza y, en consecuencia, su calidad de vida.
Supuesto	Hipotético, posible.
Supuestos	Factores externos fuera de la gobernabilidad de la gerencia del proyecto, que pueden afectar las Actividades, Componentes, Propósitos y Fin del proyecto. Los supuestos pueden ser de distinta naturaleza, como ambientales, financieros, sociales, institucionales, políticos, climatológicos; no obstante considerados de manera individual o en grupos, pueden llevar el proyecto al fracaso.
Tarea	Acción de una Actividad con un grado máximo de concreción y especificidad. Requiere de poco esfuerzo y pocos recursos, para realizar cualquier acción mayor. Por ejemplo, redactar una carta o comprobar un horario.
Viabilidad	Análisis de la forma cómo los efectos positivos del proyecto continuarán presentes después de haber finalizado la ayuda financiera. Un proyecto es viable cuando beneficia al grupo destinatario durante un largo periodo.

BIBLIOGRAFÍA

1. ACOSTA RICO, Enrique. *Metódica de la Planificación Familiar Comunal: un enfoque socialista para el desarrollo comunitario*. (2013). Fondo Editorial IPASME. Caracas.
2. ABDALA, E. *Manual para la evaluación de impacto en programas de formación para jóvenes*. (2004). CINTERFOR. Montevideo. Disponible: guia.oitcinterfor.org/.../manual_evaluacion_de_impacto_programas_de_...
3. AGENCIA ALEMANA DE COOPERACIÓN TÉCNICA PARA EL DESARROLLO. *Planificación de Proyectos orientada a Objetivos*. Hermann & Hermann, 2001. Disponible: <http://www.jjponline.com/marcologico/general.htm>
4. AGENCIA NORUEGA PARA LA COOPERACIÓN PARA EL DESARROLLO. GRUPO DE TRABAJO NORAD SOBRE METODOLOGÍA. *Enfoque del marco Lógico como herramienta para la planificación y gestión de proyectos orientados por objetivos* (1993). Disponible: <http://www.ongd-cim.org/PUBLICACIONES%20DIGITALES/cooperación%20desarrollo/Manual%20de%20Marco%20Logico.pdf>
5. ANDER-EGG, Ezequiel y AGUILAR IDAÑEZ, María José (s.f). *Cómo elaborar un proyecto*. 14ª ed. Buenos Aires: Editorial LUMEN.
6. ASOCIACIÓN DE MUNICIPIOS DE HONDURAS (AMHON-PRODEMHN) y AGENCIA ESPAÑOLA DE COOPERACIÓN INTERNACIONAL (AECI). (2002). *Manual de Gestión del Ciclo de un Proyecto*. Tegucigalpa. Disponible: intranet.oit.org.pe > ... > Colecciontemática > Administración de Proyectos
7. BACCA URBINA, Gabriel. *Evaluación de Proyectos*. 5ª ed. (2006). México: Mc. Graw Hill.
8. BALESTRINI ACUÑA, Miriam. *Cómo elaborar el proyecto de investigación*. 7ª ed. (2006). B.L. Consultores Asociados. Disponible: <https://es.scribd.com/.../Como-Se-Elabora-El-Proyecto-de-Investigacion-...>
9. BANCO INTERAMERICANO DE DESARROLLO. OFICINA DE EVALUACIÓN. *Evaluación: una herramienta de gestión para mejorar el desempeño de los proyectos*. Washington, BID, 1997. Disponible: <http://www.ladb.org/cont/evo/spbook/laevalua.htm>
10. BANCO INTERAMERICANO DE DESARROLLO. OFICINA DE EVALUACIÓN. *Evaluación: una herramienta de gestión para mejorar el desempeño de*

los proyectos. Anexo I. La matriz de marco lógico. Washington, BID, 1997. Disponible: <http://.ladb.org/cont/evo/SPBook/lamatriz.htm>

- 11.** BANCO NACIONAL de PROGRAMAS y PROYECTOS de INVERSIÓN. (2003). *Guía de Gestión de Proyectos para la Comunidad* (versión preliminar). Bogotá: Autor. Disponible: [cursospaises2014.campusvirtualsp.org/.../1-Guia de gestion de proyect...](http://cursospaises2014.campusvirtualsp.org/.../1-Guia_de_gestion_de_proyect...)
- 12.** CARUCCI, Flavio. (2005). *Elementos de Gerencia Local: manual para gerentes municipales*. 3ª ed. Caracas: Instituto Latinoamericano de Investigaciones Sociales (ILDIS) y Fundación Escuela de Gerencia Social (FEGS).
- 13.** CARRASQUEÑO, Marce.M. *Criterios de valor en los proyectos sociales* (2011). DIALNET. Disponible: dialnet.unirioja.es/descarga/articulo/3675056.pdf
- 14.** CECCHINI, Simone (2005). *Indicadores Sociales en América Latina*. CEPAL. SERIE: Estudios estadísticos y prospectivos N° 34. Santiago de Chile. Consulta en línea. Disponible: archivo.cepal.org/pdfs/2005/S05707.pdf
- 15.** CLARET VELIZ, Arnoldo. (2009). *Proyectos Comunitarios e Investigación Cualitativa*. 5ª ed. Caracas. Editorial Texto.
- 16.** CLAVE. *Diccionario de Uso del Español Actual*. 3ª ed. (1999). Madrid: Ediciones SM.
- 17.** COHEN Ernesto y FRANCO Rolando. *Evaluación de proyectos sociales. La utilización del análisis costo - efectividad*. Seminario sobre descentralización fiscal y banco de proyectos. Santiago de Chile, Octubre de 1990. ILPES- IDE del Banco Mundial.
- 18.** COHEN, Ernesto y MARTÍNEZ, Rodrigo s/f. *Manual de Formulación, Evaluación y Monitoreo de Proyectos Sociales*. (2009). CEPAL, Dirección de Desarrollo. Consulta en línea. Disponible: http://www.cepal.org/dds/noticias/paginas/8/15448/manual_dds_2004_08.pdf
- 19.** DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO NACIONAL DE ESTADÍSTICA (DANE). *Guía para el Diseño, Construcción e Interpretación de Indicadores: estrategia para el fortalecimiento estadístico territorial* (s/f). Bogotá. Disponible: https://www.dane.gov.co/.../Guia_construccion_interpretacion_indicador...

20. EADE D. y WILLIAMS S. *Introducción a la evaluación* (1995). Disponible: www.portalsida.org/repos/Introducing%20evaluation_S.pdf
21. EL TROUDI, Haiman, HARNECKER, Marta y BONILLA-MOLINA, Luis. (2005). *Herramientas para la participación*. Edición financiada por varios organismos oficiales. Caracas. Disponible: www.aporrea.org/ideología
22. EQUIPO DEL OBSERVATORIO DEL TERCER SECTOR DE BISKAIÀ (2010). *Guía para la gestión de proyectos sociales*. Vizcaya www.3sbizkaia.org/Archivos/Documentos/.../364_CAST-3sgestion4.pdf
23. ESCUELA DE EMPRENDEDORES. *Manual para la presentación de proyectos comunitarios*. Disponible: www.escueladeemprendedores.
24. ESPARZA M. José L. (2007). Formulación de proyectos sociales. *Revista OÍDLES* (Revista el línea), Vol. 1, Nº 2 (diciembre 2007). Consulta en línea. Disponible: <http://www.eumed.net/rev/oidles/02/Esparza.htm>
25. FUNDACIÓN ESCUELA DE GERENCIA SOCIAL (2003). Programa Básico de *Capacitación* en Gerencia Social Comunitaria. *Curso-taller Formulación y Evaluación de Proyectos Sociales Comunitarios*. Componente Nº 3. Caracas. Disponible: www.gerenciasocial.org.ve/
26. FUNDACIÓN LUIS VIVES (s/f). *Manual de Ayuda para la Formulación de Proyectos Sociales*. Madrid. Consulta en línea. Disponible: http://www.solucionesong.org/ficheros/4c7faaf96d2f7/Manual_proyectos_Sociales.pdf
27. GONZÁLEZ G., Lara. *La evaluación en la gestión de proyectos y programas de desarrollo: una propuesta integradora en agentes, modelos y herramientas*. (2005). Gobierno Vasco. Victoria. Disponible: <http://www.fundacionmerced.org/biblioteca/Evaluacion/Hegoa%20n%EF%BF%BD29%20Lara%20Gonz%EF%BF%BDlez.pdf>
28. MINISTERIO DE ASUNTOS EXTERIORES. *Metodología de Evaluación de la Cooperación Española*. (2001). Madrid. Disponible: www.aecid.es/Centro-Documentacion/.../Evaluación/Metodologia1.pdf
29. MINISTERIO DE LA MUJER y DESARROLLO SOCIAL. DIRECCIÓN DE PROMOCIÓN, ASISTENCIA TÉCNICA y CAPACITACIÓN. *Monitoreo y evaluación de programas sociales*. (2007). Lima.

- 30.** MORAN ESPARZA, Formulación de proyectos sociales. Revista OIDLES (Revista en línea, Vol. 1, Nº 2, diciembre de 2007),
- 31.** ORTEGON, Edgar, PACHECO, Juan Francisco y PRIETO, Adriana. (2005). *Metodología del marco lógico para la planificación, el seguimiento y la evaluación de proyectos y programas*. Serie Manuales 42. Instituto Latinoamericano y del Caribe de Planificación Económica y Social (ILPES). Área de proyectos y programación de inversiones. Naciones Unidas. CEPAL. Santiago de Chile. Disponible: www.eclac.org/publicaciones
- 32.** PANTANO, Liliana, (1993). *La discapacidad como problema social*. 2ª ed. (1993). Universidad de Buenos Aires. Buenos Aires. Editor.
- 33.** RUBIO ENRIQUE. (2010). *Manual de Proyectos Sociales*. Caracas. Artes Gerenciales Consultores.
- 34.** SANIN, Héctor. *Guía Metodológica para la Formulación y Evaluación de Proyectos: concepto general*. Caracas. Ministerio de la Familia, Fondo de Inversión Social de Venezuela, Noviembre, 1992 a.
- 35.** _____. *Guía Metodológica General para la Preparación y Evaluación de Proyectos de Inversión Social*. (1992 b). Caracas. FONVIS-BID-ILPES, Programa de Inversión Social Local (PROINSOL).
- 36.** _____. *Marco Lógico para la Formulación de Proyectos de Desarrollo: guía temática para el curso virtual del ILPES*. 2008. Disponible: eigenwesentliche.files.wordpress.com/.../marco-logico-para-la-formulaci...
- 37.** TAPELLA, E. (2007). *¿Por qué fracasan los proyectos?: la importancia de la evaluación ex-ante en el ciclo de vida de los proyectos*. Universidad Nacional de San Juan. Facultad de Ciencias Sociales. Serie Documentos de Trabajo del PETAS. San Juan. Argentina. Consulta en línea. Disponible: <http://planificacionsocialunsj.files.wordpress.com/2011/09/por-quc3a9-fracasan-proyectos-evaluacion-ex-ante.pdf>
- 38.** VALDÈS. M. *La evaluación de impacto de proyectos sociales*. MAPUNET. Disponible: [www.mapunet.org/.../Evaluacion impacto de proyectos sociales.pdf](http://www.mapunet.org/.../Evaluacion%20impacto%20de%20proyectos%20sociales.pdf)

LEYES CONSULTADAS

- 1.** Decreto con Rango y Fuerza de Ley para Establecer los Lineamientos de Financiamientos de las Organizaciones de Base del Poder Popular (2014). *Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela*, 40.540, 13-11-2014.
- 2.** Ley de Gestión Integral de la Basura (2010). Caracas, Venezuela. *Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela*, 6.017 (Extraordinario). Diciembre 30, 2010.
- 3.** Ley de los Consejos Locales de Planificación Pública (2010). Caracas, Venezuela. *Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela*, 6.017(Extraordinario) Diciembre 30, 2010.
- 4.** Ley Orgánica de Contraloría Social (2010). Caracas, Venezuela. *Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela*, 6.011(Extraordinario) Diciembre 21, 2010.
- 5.** Ley Orgánica de las Comunas (2010). Caracas, Venezuela. *Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela*, 6.011(Extraordinario) Diciembre 21, 2010.
- 6.** Ley Orgánica de los Consejos Comunales (2009). Caracas, Venezuela. *Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela*, 39.335, Diciembre 28, 2009.
- 7.** Ley Orgánica de Planificación Pública y Popular (2010). Caracas, Venezuela. *Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela*, 6.011(Extraordinario) Diciembre 21, 2010.
- 8.** Ley Orgánica del Consejo Federal de Gobierno (2010). Caracas, Venezuela. *Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela*, 5.963 (Extraordinario) Febrero 2, 2010.
- 9.** Ley Orgánica del Poder Popular (2010). Caracas, Venezuela. *Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela*, 6.011(Extraordinario) Diciembre 21, 2010.
- 10.** Ley Orgánica del Poder Público Municipal (2010). Caracas, Venezuela. *Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela*, 6.015 (Extraordinario) Diciembre 28, 2010.

- 11.** Ley Orgánica del Sistema Económico Comunal (2010). Caracas, Venezuela. *Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela*, 6.011(Extraordinario) Diciembre 21, 2010.
- 12.** Reglamento de la Ley Orgánica del Consejo Federal de Gobierno (2012). Caracas, Venezuela. *Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela*, 39.924. Mayo 17 de 2012.