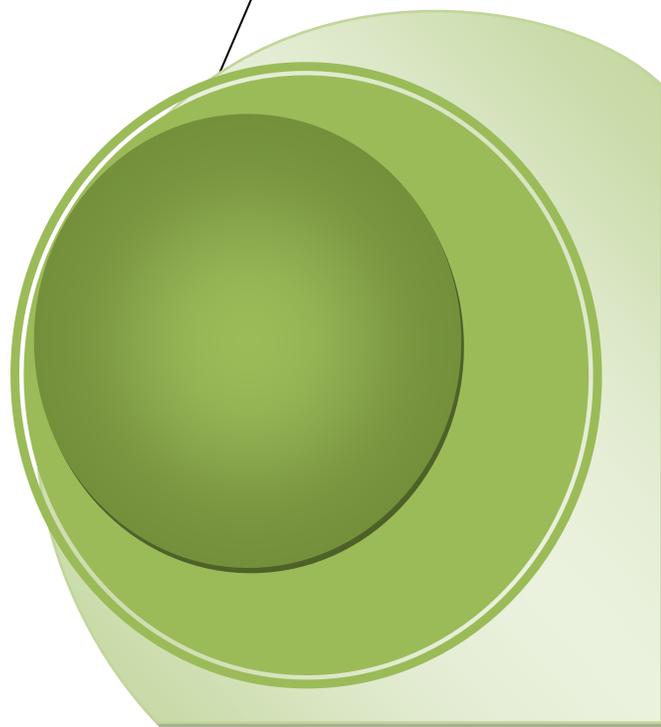
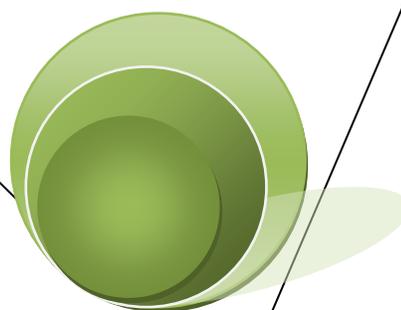
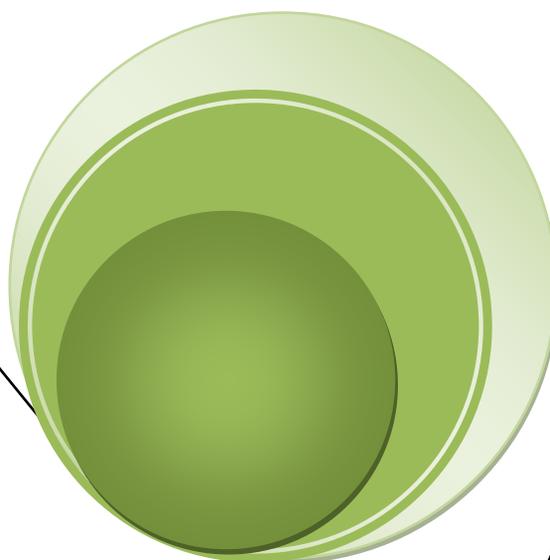


Marco A. Crespo A.

**Guía de diseño de
proyectos sociales
comunitarios bajo el
enfoque del marco
lógico**

(Conceptos esenciales y aplicaciones)

Caracas, junio de 2009



**Guía de diseño de proyectos sociales comunitarios bajo el enfoque del
marco lógico**

(Conceptos esenciales y aplicaciones)

Caracas, junio de 2009

GUÍA DE DISEÑO DE PROYECTOS SOCIALES COMUNITARIOS

BAJO EL ENFOQUE DEL MARCO LÓGICO

Caracas, junio de 2009

Edición mimeografiada del autor.

e-mail: macjuliove@gmail.com

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

Prefacio	9
Parte Uno	
Aspectos básicos.	
¿Qué es un proyecto comunitario?	11
¿Cómo se clasifican los proyectos?	11
¿Por qué es importante la participación de la comunidad en las diferentes fases de desarrollo de un proyecto?	12
Definición de Problema, su Enunciación Correcta y las Fallas más Comunes en su Identificación.	
¿Qué es un problema?	12
¿Cómo enunciar correctamente un problema?	13
¿Cuáles son las fallas más comunes en la identificación de problemas?	13
El diagnóstico participativo como herramienta para la identificación de problemas.	
Pasos para realizar el diagnóstico participativo	
a. Actividades previas al diagnóstico participativo.	
Fotografía de la comunidad.	14
Conformación de un equipo técnico asesor.	15
Selección el lugar donde se realizará la asamblea.	15
Convocatoria.	16
Reunión preparatoria previa.	16
b. Realización de la asamblea.	16
c. Priorización de problemas y escogencia del problema central.	17
Parte dos	
El enfoque del marco lógico (EML).	
¿Qué es el enfoque del marco lógico?	19
¿Cuál es el origen del marco lógico?	19
¿Puede utilizarse el método del marco lógico en todas las fases del ciclo del proyecto?	20
¿Cuáles son las fases que comprende el proceso para el desarrollo del marco lógico?	21
Explicación de cada una de las fases del marco lógico y su relación con el ciclo del proyecto.	
I. Identificación del proyecto	
1. Análisis de involucrados o de partes interesadas.	22
2. Análisis del problema.	24
¿Cómo se identifican las causas del problema central?	25
¿Cómo se seleccionan y justifican las causas relevantes?	25
¿Cómo se agrupan y jerarquizan las causas?	25
¿Cómo se construye el árbol de causas?	25
¿Cómo se identifican los efectos?	28
¿Cómo se seleccionan y justifican efectos más relevantes?	28

¿Cómo se agrupan y jerarquizan los efectos?	29
¿Cómo se construye el árbol de efectos?	29
¿Cómo se construye el árbol de problemas?	30
3. Análisis de objetivos.	30
¿Cómo se determinan las consecuencias positivas o fines que se generan cuando se alcance el objetivo central y se elabora el árbol de fines?	31
¿Cómo se identifican los medios para alcanzar el objetivo central y elaborar el árbol de medios?	31
¿Cómo se construye el árbol de fines?	31
¿Cómo se identifican los medios para alcanzar el objetivo central y elaborar el árbol de medios?	31
¿Cómo se construye el árbol de objetivos?	32
4. Análisis de estrategias de solución.	32
a) Matriz de evaluación de estrategias.	34
b) El análisis FODA	35
II. Formulación del proyecto	
1. Estructura analítica del proyecto (EAP)	35
2. Resumen narrativo de objetivos y actividades	36
3. Matriz del Marco Lógico	38
2.1. Resumen narrativo de objetivos	39
2.2. Indicadores	31
¿Qué funciones cumplen los indicadores?	40
¿Cómo se expresan los indicadores?	41
¿Cuáles requisitos se exigen a un buen indicador?	41
¿Cómo se clasifican los indicadores?	41
¿Cuáles son los tres atributos de un indicador?	42
¿Cómo se seleccionan los indicadores?	42
2.3. Fuentes o medios de verificación	43
2.4. Supuestos	43
2.5 Lógica de un proyecto	44
Lógica vertical	45
Lógica horizontal	45
2.6 Matriz del Marco Lógico de un programa	46
III. Ejecución y seguimiento	
1. Ejecución	46
2. Seguimiento o monitoreo	47
¿Qué es un sistema de seguimiento?	47
IV. Evaluación y viabilidad	48
¿Cuál es la diferencia entre seguimiento o monitoreo y evaluación?	48
Resumen de la metodología del Marco Lógico	49
Parte tres	

Elementos básicos para la estructuración de un proyecto	50
Población beneficiaria	50
Localización del proyecto	52
Tamaño del proyecto	52
Calendario de actividades	53
Presupuestos	53
Especificaciones técnicas de la obra o servicio	56
Análisis ambiental	56
Apéndices	
I. Guía General para la Evaluación de Proyectos Sociales Comunitarios	59
II. Requisitos para la presentación de un proyecto	61
III. Glosario	65
Bibliografía	70

Prefacio

Muchos proyectos, una vez ejecutados, no satisfacen plenamente las necesidades de aquellos a quienes intentaban beneficiar, por ser a menudo poco específicos y claros, estar ausentes en ellos sistemas de monitoreo y evaluación adecuados o no precisar los factores externos que determinan su éxito o fracaso. Como respuesta a algunos de estos problemas, se desarrolló el Enfoque del Marco Lógico (EML), cuya guía instrumental es el objeto del presente trabajo. El autor espera que dicha Guía facilite la conceptualización, diseño, ejecución de proyectos sociales comunitarios; y pueda servir de apoyo para organizar y desarrollar talleres y otros eventos docentes, con la participación de miembros de las comunidades, de manera que el aprendizaje sea más comprensivo y permita lograr un producto final colectivamente aceptado que, de ese modo, hará más expedita su operatividad.

El Enfoque del Marco Lógico fue concebido a finales de 1960, conformándose desde esa fecha una bibliografía amplia y variada que crece con el paso del tiempo. Por este motivo, el autor del presente texto limita su intervención intelectual a actuar como un compilador que actualiza y pone a disposición de los interesados en problemas de las comunidades, o simplemente deseen iniciarse en la gestión de proyectos de desarrollo, una metodología válida para el diseño, ejecución y evaluación de proyectos orientados a objetivos.

Para su mejor comprensión, la Guía se ha dividido en tres partes. La primera ofrece el concepto de proyecto, para luego hacer una descripción sucinta de los diferentes tipos de proyectos que puedan desarrollar los Concejos Municipales y/o las comunidades, a través de los Consejos Comunales, seguido de una definición de problema, su enunciación correcta y las fallas más comunes para su identificación. Posteriormente, se hace una explicación del diagnóstico participativo como instrumento de identificación y jerarquización de problemas comunitarios. La segunda parte, versa sobre las fases del diseño de un proyecto bajo el enfoque del Marco Lógico, ilustradas con ejemplos para su mejor comprensión. La tercera parte, describe los elementos básicos para la estructuración de un proyecto, los cuales podrían utilizarse para presentar solicitudes de financiamiento ante los organismos correspondientes. Al final del trabajo, se incluyen tres apéndices: Guía General para la Evaluación de Proyectos Sociales Comunitarios; Requisitos para la Presentación de un Proyecto y un Glosario relacionado con la materia.

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

Marco A. Crespo A.

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

PARTE UNO

ASPECTOS BÁSICOS.

¿QUÉ ES UN PROYECTO COMUNITARIO?

Toda comunidad tiene deseos y necesidades, que de manera racional y ordenada y con el uso de los recursos necesarios, pueden ser objeto de una satisfacción inteligente, a través de acciones que reflejen sus preferencias y aspiraciones prioritarias y no de individuos concretos, facciones o grupos de poder dentro de ella o de agencias externas. Una de las formas de satisfacer los deseos de una comunidad es a través de **proyectos sociales comunitarios o de inversión social**, que podrían definirse como: *conjunto de actividades interrelacionadas para alcanzar objetivos, en un tiempo y espacio determinado, combinando trabajo organizado, aprovechamiento de recursos y coordinación de esfuerzos, de modo que sus efectos permanezcan en el tiempo y modifiquen una situación que afecta negativamente la vida de un grupo de personas, produciendo cambios favorables para su desarrollo.* Las actividades deben ser planificadas sobre la base de una información mínima resultado de la respuesta a una serie de preguntas como las que se plantean en el siguiente cuadro.

PREGUNTAS PARA ELABORAR UN PROYECTO Y RELACIÓN CON LOS COMPONENTES DEL MISMO

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

En resumen, se podría decir, que los proyectos sociales comunitarios tienen como propósito resolver un problema o satisfacer una necesidad importante de un determinado sector de la población, para lo cual se pueden aplicar diferentes enfoques, el más utilizado de los cuales es el denominado Marco Lógico, que se explica en la segunda parte de esta Guía.

¿CÓMO SE CLASIFICAN LOS PROYECTOS?

La experiencia en el trabajo comunitario ha demostrado que son muchos y distintos los problemas que confrontan las comunidades y, por consiguiente, diferentes los tipos de proyectos que pueden diseñarse para solucionar esos problemas. Entre los proyectos más comunes se distinguen los siguientes:

- **Comunitarios:** dirigidos a crear espacios de encuentro, reforzar la identidad comunal y atender problemas y fortalezas propias de la dinámica comunitaria. Por ejemplo: instalación de una casa de la cultura, radios comunitarias, prensa comunitaria, dotación de insumos para los grupos culturales y educativos (bibliotecas, cines, teatro de calle entre otros).
- **Sociales:** encaminados a atender situaciones y reducir carencias de servicios comunitarios de atención social, tales como: niños abandonados, adolescentes en situación de riesgo, niños y jóvenes excluidos del sistema escolar, casas comunales y programas dirigidos a atender a la tercera edad, entre otros.
- **De infraestructura:** sirven de apoyo, generando condiciones que faciliten e induzcan a la realización de actividades productivas, propiciando efectos económicos y sociales en distintos grupos poblacionales. Como ejemplo podemos citar: desarrollos viales, electrificación, agua potable, mercado de mayoristas, sistemas de riego.

¿POR QUÉ ES IMPORTANTE LA PARTICIPACIÓN DE LA COMUNIDAD EN LAS DIFERENTES FASES DE DESARROLLO DE UN PROYECTO?

Si la razón de ser de los proyectos comunitarios es solucionar problemas de las comunidades, es natural que las propias comunidades participen en las diferentes fases de desarrollo de los proyectos, comenzando por la definición del problema. No hacerlo así desnaturalizaría el proyecto y daría cabida a riesgos diversos, como por ejemplo, concebir soluciones impuestas, con tecnologías no apropiadas, de estándares inadecuados o que no respondan a determinados patrones culturales.

La participación de la comunidad rompe con el viejo esquema del paternalismo del Estado, caracterizado por la imposición de proyectos a una comunidad, sin tomar en cuenta la opinión de sus habitantes. Ahora son las comunidades las protagonistas en la construcción de su propio desarrollo.

DEFINICIÓN DE PROBLEMA, SU ENUNCIACIÓN CORRECTA Y LAS FALLAS MÁS COMUNES EN SU IDENTIFICACIÓN.

Según se ha visto, la razón de ser de un proyecto es la solución de los problemas que confronta una comunidad. Es por ello importante, antes de analizar las diferentes fases de un proyecto, aclarar lo qué se entiende por problema comunitario y la forma correcta de enunciar este tipo de problemas.

¿QUÉ ES UN PROBLEMA?

En toda comunidad se pueden identificar dos realidades: una es la **Situación Actual**, normalmente insatisfactoria, por la existencia de necesidades no satisfechas y que, en general, hacen referencia a:

- Carencias objetivas que afectan la calidad de vida de los integrantes de la comunidad (por ejemplo, bajos ingresos; mala calidad de la vivienda; alta desnutrición de los niños; falta de agua potable; alto porcentaje de malaria, etc.).
- Circunstancias que afectan la socialización y aprendizaje de un sector importante de la población (por ejemplo, retardo en la lecto-escritura; desconocimiento de los síntomas y prevención de enfermedades; baja escolaridad formal y cesantía juvenil; baja participación, etc.).

- Falta de relación de los sectores más necesitados con las instituciones y otros actores de la sociedad (descalificación, discriminación y falta de integración en la sociedad).

La otra situación es la **Situación Futura** o deseada que resultaría una vez satisfecha la necesidad sentida por la comunidad, como consecuencia del desarrollo a corto o mediano plazo de un proyecto o programa social.

Por **problema comunitario** entendemos, entonces, el 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. En otras palabras, se trata del estado negativo de una situación determinada.

Generalmente, los problemas son evidentes por sus expresiones o manifestaciones externas y por la forma como afectan a una comunidad. Es por ello que un problema se puede resumir por la **carencia del algo bueno**, o por la **existencia de algo malo**.

¿CÓMO SE ENUNCIA CORRECTAMENTE UN PROBLEMA?

Para enunciar correctamente un problema se deben cumplir los siguientes requisitos:

- a) Estar expresado como una condición negativa.
- b) Tener especificado su ubicación (¿dónde ocurre?).

Son ejemplos de problemas:

- Deterioro de las calles en la comunidad El Amparo.
- Deficiente prestación del servicio de aseo urbano en la comunidad El Manguito.
- Alto índice de delincuencia en la comunidad Los Totumos.

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

Las fallas más comunes en la identificación de problemas son, entre otras, confundir:

- *Problemas con causas*: por ejemplo, confundir el insuficiente abastecimiento de agua en la comunidad (problema), con la rotura de los tubos que surten de agua a la comunidad (una de sus causas).
- *Problemas con soluciones*: por ejemplo, confundir la deficiente prestación del servicio de aseo urbano (problema), con la necesidad de comprar camiones recolectores de basura (parte de la solución).

La **condición negativa** podría ser una apreciación cuantitativa, cualitativa, o mixta, referida a carencias infraestructurales, de equipamiento, de recursos humanos, etc. Así por ejemplo, escribir *agua* es una manera inapropiada de formular el problema, por cuanto no refleja un estado negativo; mucho menos llega a especificarlo. Deberá escribirse un estado negativo referido al nivel de satisfacción (déficit, desabastecimiento, insuficiencia, calidad insatisfactoria, etc.), o al nivel o calidad de la oferta del servicio (inexistencia de la oferta o de algunos componentes de ella, falta de continuidad en la prestación, etc.). Tampoco deberán utilizarse las expresiones carencia de o falta de, por cuanto ellas por sí solas no expresan la naturaleza del problema.

III. EL DIAGNÓSTICO PARTICIPATIVO COMO HERRAMIENTA PARA LA IDENTIFICACIÓN DE PROBLEMAS.

Un problema puede surgir como consecuencia de diferentes situaciones, entre las cuales, las más comunes son las siguientes:

- Como resultado del análisis de la situación actual de la comunidad, producto de un diagnóstico participativo.
- Por iniciativa de organizaciones locales como el Consejo Comunal.

Existen diversas formas de identificar problemas, siendo el más usado el **diagnóstico participativo o método participativo de lluvia de ideas**, el cual permite la identificación y jerarquización, por parte de la comunidad, de sus propios problemas. El diagnóstico participativo se basa en la experiencia en el trabajo comunitario, según la cual, distintas comunidades de bajos ingresos tienen prioridades diferentes, dependiendo de sus circunstancias. Las comunidades rurales pobres, por ejemplo, expresan a menudo sus objetivos prioritarios como servicios comunales: hospitales, escuelas, redes hidráulicas, alcantarillado, carreteras. Las personas que viven en suburbios urbanos pueden desear iguales servicios (muchas veces como extensión de las prestaciones urbanas existentes); pero también quieren unirse para luchar por los derechos de los arrendatarios, la seguridad personal y otras reivindicaciones de tipo social.

El diagnóstico participativo debe ser hecho por la comunidad, reunida en asamblea, bajo la dirección del Consejo Comunal, que actuará como promotor y coordinador de la reunión. No obstante, se aconseja buscar el apoyo de un moderador con experiencia en “tormenta de ideas” o “lluvia de ideas”¹, para asegurar el éxito de la reunión.

El resultado del diagnóstico será, fundamentalmente, la identificación de los problemas sociales -los que afectan a toda la comunidad-, y entre los cuales se selecciona el problema central.

Pasos para realizar el diagnóstico participativo².

- a. Actividades previas al diagnóstico participativo.

Fotografía de la comunidad.

Es importante antes de la reunión de la asamblea de ciudadanos y ciudadanas, disponer de lo que se denomina “**fotografía de la comunidad**”, esto es, el conocimiento que se tenga de la comunidad a través de la siguiente información:

- Límites territoriales.
- Número de habitantes y características de la población (sexo, edad, religión, tamaño de las familias), lo que constituye la base poblacional de la comunidad.
- Número de viviendas y su clasificación (unifamiliares, multifamiliares, ranchos, etc.).
- Servicios existentes en la comunidad como agua, luz, teléfonos, áreas de recreación activa y pasiva, vías de comunicación, escuelas, centros de salud, etc., así como la cantidad y calidad de dichos servicios.

¹ Lluvia de ideas es un proceso para generar ideas que propicia alternativas, pero evita las críticas.

² Para una información más amplia sobre los pasos del proceso de diagnóstico participativo, ver: HAIMAN EL TROUDI, MARTA HARNECKER Y LUIS BONILLA-MOLINA, *Herramientas para la participación*, edición financiada por varios organismos gubernamentales, Caracas, 2005. De ella el autor de esta guía ha extraído los aspectos más resaltantes, así como del Método de Hanlón simplificado por Marta Harnecker.

- Formas de subsistencia de la comunidad, ofertas de empleo locales actuales y potenciales, número de desempleados.
- Situación de la inseguridad, violencia doméstica, etc.
- Organizaciones comunitarias públicas y privadas que funcionan en la comunidad (juntas de vecinos, consejo comunal, asociaciones religiosas, políticas, económicas y sociales).
- Tradiciones culturales (fiestas religiosas, por ejemplo).
- Proyectos en marcha (comunales y auspiciados por organizaciones gubernamentales y no gubernamentales).
- Vocación económica y productiva de la comunidad (artesanal, agrícola, pecuaria, pesca).
- Recursos naturales con que cuenta.
- Presencia de misiones y otros programas sociales del gobierno nacional, estatal o municipal.

La información debe obtenerse con la colaboración de toda la comunidad, utilizando varias técnicas, entre ellas, las siguientes:

- Revisión de documentos.
- Discusión con grupos de personas específicas y con el conjunto de la comunidad.
- Entrevistas.
- Observaciones.
- Conversaciones informales.
- Recorridos y mapas.

Conformación de un equipo técnico asesor.

El Consejo Comunal debe conformar un **equipo técnico asesor** del diagnóstico participativo, para que actúe como facilitador, al organizar el debate y sistematizar la información que se produzca en la Asamblea de Ciudadanos y Ciudadanas durante su desarrollo. Este equipo puede estar integrado por personas ajenas a la comunidad, siempre que tengan experiencia en este tipo de reuniones. De lo contrario, podrían desvirtuarse los objetivos de la asamblea, o lo más grave, alterarse la disciplina y llegar a la confusión y el desorden.

Selección del lugar donde se realizará la asamblea.

El **lugar** para la Asamblea de Ciudadanos y Ciudadanas debe estar ubicado, preferiblemente, en el propio seno de la comunidad y reunir las condiciones idóneas para el evento, como tamaño, iluminación, facilidad de acceso y espacio suficiente para que se ubiquen los miembros del Consejo Comunal, el equipo técnico y los asistentes al acto. Es aconsejable que se disponga de sillas, toldos y de una mesa, pizarras, pantallas o paredes apropiadas para colocar las hojas de cartulina o papel en donde se escriben las ideas de los participantes.

Convocatoria.

La **convocatoria** para la Asamblea de Ciudadanos y Ciudadanas debe ser hecha por el Consejo Comunal, a todos los habitantes de la comunidad, sin ningún tipo de distinción. Para realizar la convocatoria es conveniente apoyarse en líderes naturales, así como en todas las fuerzas sociales y políticas que hagan vida en la comunidad, quienes motivarán y sensibilizarán a sus habitantes para que asistan a la asamblea, haciéndoles ver cuan importante es la participación de todos y los beneficios que se derivarán del diagnóstico participativo.

Reunión preparatoria previa.

Es conveniente realizar una **reunión preparatoria previa** a la Asamblea de Ciudadanos y Ciudadanas, en la cual participen los miembros del Consejo Comunal y del Comité Técnico, con el fin de definir:

- Los objetivos de la asamblea.
- El método que se va a utilizar para el diagnóstico y,
- Las responsabilidades del relator, moderador y coordinador de logística, como son:

Relator: lleva la minuta de la reunión.

Moderador: organiza el tiempo de las exposiciones sobre la base del consenso entre los presentes, y orienta la dinámica de la reunión.

Coordinador de logística: presta apoyo a los asistentes en cuanto a facilitar su desenvolvimiento en las sesiones de trabajo (asientos, café, papel, etc.).

b. Realización de la asamblea.

La Asamblea de Ciudadanos y Ciudadanas se realizará una vez cumplidos los pasos anteriores y se iniciará con una explicación de sus propósitos y beneficios para la comunidad, en términos similares a los expuestos en la convocatoria. Se deberá describir la situación de la comunidad sobre la base de la “fotografía de la comunidad” que se elaboró previamente. La descripción puede ser hecha por quienes tengan más conocimientos de la situación local: el jefe del ambulatorio, la directora de la escuela, el presidente de la junta parroquial, entre otros.

La reunión se desarrollará mediante la aplicación de una “**tormenta de ideas**” o lluvia de ideas, la cual consiste un método no estructurado de trabajo grupal, donde los participantes van generando ideas en respuesta a una pregunta previamente formulada, como por ejemplo: ¿Cuáles son los problemas que afectan a la comunidad?; ¿Cuáles son las causas de cada problema?; ¿Cuáles son los efectos de cada problema?; ¿Cuántas personas se sienten afectadas por cada problema?; ¿Desde cuando se presentan los problemas?; ¿Con qué frecuencia?; ¿Dónde ocurren?

El éxito de la lluvia de ideas depende de que se cumplan algunas reglas muy simples que el moderador tiene que recordarle al grupo. Una de las **reglas fundamentales** es que el moderador es quien hace las preguntas, las cuales tienen la intención de guiar a los participantes a través del proceso, de manera que las respuestas conduzcan a decisiones de grupo y no de individualidades.

La segunda regla es evitar disputas y críticas. Cuando el moderador hace una pregunta, invita a todos y cada uno de los participantes en la asamblea a hacer una sugerencia, sin permitir hacer comentarios sobre ella, incluyendo al moderador, quien sólo se limitará a escribir la

sugerencia en la pizarra. Quien no esté de acuerdo con la propuesta se abstendrá de hacer críticas o de reaccionar violentamente. A cambio, se le permitirá hacer otra sugerencia, aun cuando ella contradiga a la ya formulada, y que el moderador, igualmente, escribirá en la pizarra.

La tercera regla es impedir la falta de interés o la desmotivación del grupo, caer en demasiados detalles o permanecer mucho tiempo discutiendo una misma idea, aun cuando toda idea debe ser tomada en serio. La lluvia de ideas cesa cuando se agota la generación de ideas.

c. Priorización de problemas y escogencia del problema central.

La experiencia indica que son múltiples los problemas de una comunidad que se detecten a través del diagnóstico participativo. Por ello, es necesario **priorizar los problemas**, es decir, seleccionar solamente los más importantes para luego escoger entre ellos el problema central.

La priorización de los problemas se basa en los siguientes criterios:

- **Magnitud del problema:** indica la gravedad del problema y, por ende, la urgencia de su enfrentamiento, en términos de la cantidad de la población de referencia que es afectada por el problema. Puede ser expresada en porcentaje de esa población.
- **Área o zona afectada:** espacio físico que servirá de base para la ulterior definición del ámbito del proyecto.
- **Posibilidad de resolver eficazmente el problema (Gobernabilidad del problema):** fortalezas y oportunidades que tiene la propia comunidad para solucionar el problema planteado o disminuirlo, en forma eficiente.
- **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.

FLAVIO CARUCCI³ propone una forma práctica de priorizar problemas, que consiste en asignarle puntos a cada uno de los criterios antes descritos. Para ello se establece una escala sencilla de valoración que sea común a todos los criterios de selección considerados. Esta escala podría ser: Alto (A), 3 puntos; Medio (M), 2 puntos y, Bajo (C), 1 punto. Para aplicar los criterios y su valoración por cada uno de los problemas identificados, se elabora un cuadro como el siguiente.

Evaluación y selección de problemas y escogencia del problema central					
Escala: Alto (A): 3 puntos Medio (M): 2 puntos Bajo (B): 1 punto					
Criterios	Magnitud del problema	Área o zona afectada	Posibilidad de resolver eficazmente el problema	Costo de postergación	Puntuación
Problemas					
P1					
P2					
Pn					

Fuente: Flavio Carucci. Elementos de Gerencia Local. ILDIS, FEGS.

³ CARUCCI T., Flavio *Elementos de Gerencia Local: manual para gerentes municipales*. 3ª ed. Instituto Latinoamericano de Investigaciones Sociales (ILDIS) y Fundación Escuela de Gerencia Social (FEGS). Caracas, 1999, Pág. 41.

Una vez priorizados los problemas, se selecciona como problema central el que haya obtenido la mayor puntuación en el cuadro anterior. Esta identificación del problema central es determinante para el buen resultado de un proyecto, ya que a partir de ella se establece toda la estrategia que implica la formulación del proyecto. En todo caso, el problema seleccionado debe corresponder con una de las áreas de trabajo de la comunidad (artículo 4º, numeral 7, de la Ley de los Consejos Comunales), las cuales se definen en relación con las particularidades y los problemas más relevantes de la comunidad. El número y contenido de las áreas de trabajo dependerá de la realidad de cada comunidad, pudiendo ser: de economía popular y desarrollo endógeno; desarrollo social integral; vivienda, hábitat e infraestructura, y cualquier otra que defina la comunidad.

PARTE DOS

EL ENFOQUE DEL MARCO LÓGICO (EML).

¿QUÉ ES EL ENFOQUE DEL MARCO LÓGICO?

El **Marco Lógico** es el enfoque metodológico de mayor uso en diseño, ejecución y evaluación de proyectos de desarrollo. La experiencia internacional y nacional de los últimos 50 años es prueba fehaciente de la validez del enfoque en proyectos para la promoción del desarrollo y de su utilidad en la gestión del ciclo de los proyectos, en particular, en su diseño.

Cuando se aplica el enfoque del marco lógico, debe establecerse claramente la diferencia entre el **marco lógico como matriz** (una tabla de cuatro columnas y cuatro filas) y **marco lógico como enfoque** para la gestión del ciclo de proyectos como metodología y que concluye en la fase de matriz propiamente. Desde este punto de vista, el marco lógico se define en los siguientes términos: *herramienta de análisis estructurado que permite facilitar el proceso de identificación, diseño, ejecución y evaluación de políticas, programas, proyectos y diseños organizacionales, pudiendo aplicarse en cualquier fase de sus respectivos procesos de planificación.* Expresado en esta forma, el marco lógico está íntimamente vinculado al ciclo del proyecto, razón por la cual siempre hablamos, con absoluta propiedad, del enfoque del marco lógico en la gestión del ciclo del proyecto.

El marco lógico propone un método par organizar y visualizar la interacción de los distintos elementos de un proyecto. Para este enfoque, los recursos humanos y materiales, expresados ambos en términos físicos o monetarios, constituyen los insumos básicos para que funcionen las actividades que permiten, a su vez, obtener ciertos productos. Estos tres elementos constituyen, en rigor, el proyecto y están bajo control y responsabilidad de la institución ejecutora. Los productos obtenidos (también llamados Componentes, resultados u objetivos instrumentales del proyecto), tienen un efecto predecible, bajo ciertas condiciones del entorno, sobre los beneficiarios directos, lo cual es descrito en el Propósito u objetivo inmediato y, más ampliamente, en el Fin u objetivo global del proyecto.

Como matriz, el marco lógico se presenta como una tabla de cuatro columnas por cuatro filas (ver al respecto la matriz del marco lógico que se presenta en la página 38), la cual contiene información producto de la participación sistemática de los involucrados y del ente ejecutor, como son los objetivos debidamente jerarquizados: el Fin u objetivo superior, el Propósito u objetivo inmediato, los Productos o Componentes esperados durante el período de ejecución del proyecto y, finalmente, las actividades a ser realizadas para alcanzar cada uno de los principales productos. Las actividades se suelen agrupar por componentes asociados a los principales productos y a la distribución de las responsabilidades del equipo de ejecución del proyecto.

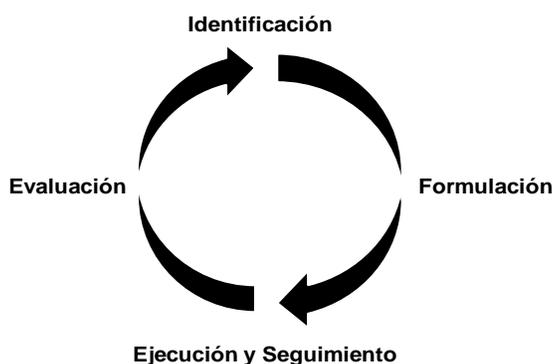
¿CUÁL ES EL ORIGEN DEL MARCO LÓGICO?

El marco lógico fue creado en 1969, por la firma consultora Practical Concepts Inc., específicamente por León Rossenberg y Lawrence Posner, bajo contrato de la Agencia Internacional de Desarrollo de los Estados Unidos (USAID), con el fin de mejorar la calidad de las inversiones sociales, superando los tres problemas que en opinión de sus creadores eran los principales defectos de los proyectos de desarrollo: planificación demasiado imprecisa, responsabilidad gerencial ambigua y evaluación excesivamente controversial. A finales de 1997 y principios de 1980, fue rediseñado por la Agencia Alemana de Cooperación Técnica (GTZ), bajo el nombre de Planificación de Proyectos Orientada a Objetivos (ZOPP), la cual incorporó nuevos elementos a la concepción original del marco lógico, como el análisis de participantes, análisis de problemas, análisis de objetivos y análisis de alternativas. El trabajo en equipos multidisciplinarios mediante talleres en los que tomaban parte la GTZ, las organizaciones contrapartes y los grupos beneficiarios también fue incorporado en lo que constituyó una metodología participativa de diseño de proyectos.

El marco lógico permite un diseño que satisface tres requerimientos fundamentales de calidad de un proyecto de desarrollo: **coherencia, viabilidad y evaluabilidad**. Su creciente popularidad se debe al importante hecho de constituir la principal técnica no cuantitativa de análisis científico en el campo de la política del desarrollo. En la actualidad el enfoque del marco lógico es utilizado por la mayoría de las agencias de cooperación y desarrollo a nivel mundial, como el Banco Interamericano de Desarrollo (BID) y el Banco Mundial (BM).

¿PUEDE UTILIZARSE EL MÉTODO DEL MARCO LÓGICO EN TODAS LAS FASES DEL CICLO DEL PROYECTO?

Los proyectos, cualquiera sea su naturaleza y complejidad, se desarrollan a través de un proceso bastante bien determinado, generalmente llamado ciclo del proyecto, que comprende, comúnmente, cuatro fases: identificación, formulación, ejecución y seguimiento y evaluación, tal como se puede apreciar en la figura siguiente.



Identificación.

Primera aproximación del proyecto, que incluye el análisis de los participantes o interesados en el proyecto, de los problemas que constituyen su razón de ser, de los objetivos que se desean lograr y de las estrategias que se plantean para la solución de los problemas.

Formulación.

Determinación de los aspectos detallados de un proyecto, que incluye, además de la información recogida en la identificación, los indicadores de logro de los objetivos y resultados esperados, las fuentes de verificación de los indicadores, los factores externos al proyecto que pueden afectarlo, los estudios de viabilidad económica, social, medioambiental, etc., los calendarios de actividades y los presupuestos.

Ejecución-Seguimiento.

La ejecución es la realización del proyecto con el fin de alcanzar paulatinamente los resultados especificados en el documento de formulación y con ello el objetivo esperado. Paralelamente a la ejecución, se lleva a cabo el seguimiento, que es la supervisión continua o periódica de la ejecución, para introducir, de ser el caso, los correctivos necesarios para el logro de los objetivos.

Evaluación.

La evaluación consiste en hacer una apreciación sobre el proyecto terminado. Se trata de determinar: a) si los objetivos se definieron en función de las necesidades insatisfechas de la comunidad; b) el porcentaje logrado de cada objetivo; c) la eficiencia, eficacia, impacto y viabilidad.

Una evaluación debe proporcionar información creíble y útil, que permita mejorar de forma progresiva la gestión de los proyectos. Por eso se evalúan los mismos elementos clave en todas las fases del ciclo del proyecto.

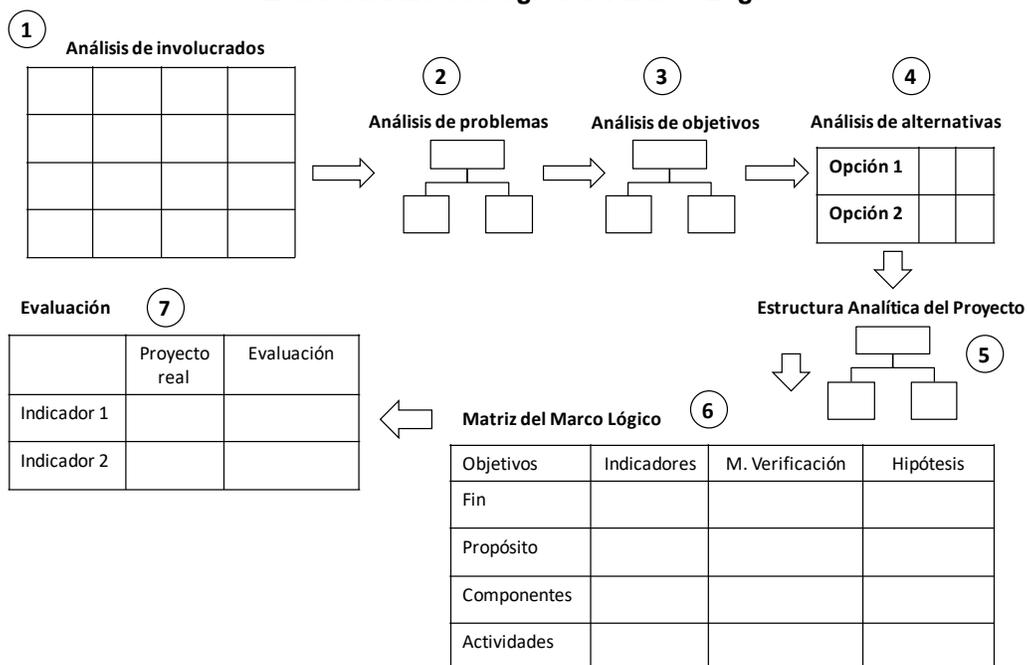
El método del marco lógico puede utilizarse en todas las etapas del proyecto vistas anteriormente. En la identificación y valorización del problema central que afecta a una comunidad, con la participación de los involucrados en el problema; en la formulación del proyecto, señalando los indicadores de monitoreo y sus medios de verificación; en la ejecución para el logro de los objetivos definidos, incluyendo la estimación de recursos y tiempo y, en la evaluación, que se realiza prácticamente durante todas las fases para determinar si el proyecto está funcionando en su conjunto, tanto a nivel de procesos como de resultados.

¿CUÁLES SON LAS FASES DEL MARCO LÓGICO?

El proceso del Marco Lógico comprende siete fases:

1. Análisis de involucrados o de partes interesadas en el proyecto.
2. Análisis de problemas (imagen de la realidad o de la situación actual).
3. Análisis de objetivos (imagen del futuro o de la situación deseada).
4. Análisis de alternativas (comparación de diferentes opciones combinadas para el logro del objetivo del proyecto).
5. Estructura Analítica del Proyecto (EAP).
6. Diseño de la Matriz del Marco Lógico.
7. Evaluación.

Estructura Metodológica del Marco Lógico



Fuente: Área de Proyectos y Programación de Inversiones, ILPES.

Las primeras cuatro fases del proceso constituyen lo que se denomina **fase de análisis del proyecto**, en la cual se logra una visión de la **Situación Actual** o realidad existente en la

comunidad objeto de la intervención. Las fases restantes -5 a 7-, conforman lo que se llama **fase de planificación**, en la cual la idea original del proyecto que se concibió mediante el análisis, se convierte en un plan operativo práctico para la solución del problema planteado y así lograr la **Situación Futura** o deseada. En esta fase se elabora la matriz del marco lógico, se analiza la lógica del proyecto, tanto vertical como horizontal, y se definen las actividades y recursos necesarios para alcanzar los componentes o resultados del proyecto.

Explicación de cada una de las fases del Marco Lógico y su relación con el ciclo del proyecto.

I. Identificación del proyecto.

1. Análisis de Involucrados o de partes interesadas.

Consiste en identificar los grupos y organizaciones que están directa o indirectamente involucrados en el problema central definido, tomando en cuenta sus intereses, percepciones y mandatos.

Las partes interesadas están formadas por beneficiarios del proyecto (grupo meta), perjudicados por el proyecto, financistas, ejecutores y organizaciones civiles, políticas y religiosas. Individuos u organizaciones, que pueden estar tanto a favor como en contra del cambio que se propone con el proyecto. Desde este punto de vista, en un **análisis de involucrados o de participantes** interesa conocer:

- Cuáles grupos están directa o indirectamente involucrados en el problema de desarrollo seleccionado.
- Los intereses de cada grupo en relación con la solución del problema planteado. Los que apoyarían una determinada estrategia para superar el problema de desarrollo, convirtiéndose en socios útiles para el proyecto, y lo que se opondrían a esa estrategia, convirtiéndose en socios conflictivos y para quienes el proyecto es una amenaza a sus intereses.
- El poder (mandato legal o estatutario) que tienen las organizaciones para apoyar u obstaculizar la solución del problema y los recursos de que disponen.
- Cómo maximizar el apoyo y minimizar la resistencia cuando el proyecto se comience a ejecutar.

Es de vital importancia incluir en un cuadro, tanto los que están a favor de una solución propuesta del problema, como los que se oponen a dicha solución. Si bien un grupo de involucrados, que está a favor de una determinada solución propuesta, podría contribuir con sus recursos al desarrollo del proyecto (diseñado para solucionar un problema de una comunidad, por ejemplo), otro podría oponerse a su ejecución, mediante obstáculos. Es por ello que este análisis constituye una herramienta para diseñar medidas que permitan maximizar el apoyo y minimizar la resistencia de parte de los involucrados en la ejecución del proyecto.

El análisis se inicia elaborando una tabla de cuatro columnas y una fila para cada grupo identificado, teniendo presente que no se consideran individuos en este análisis; únicamente grupos, tal como se puede observar en el cuadro siguiente.

ANÁLISIS DE INVOLUCRADOS

GRUPOS	INTERESES	PROBLEMAS PERCIBIDOS	RECURSOS Y MANDATOS
Grupo 1			
Grupo 2			
Grupo 3			
Grupo 4			

Primera columna: grupos.

Son los involucrados directa o indirectamente o afectados por el problema de desarrollo y sus posibles soluciones. Se pueden identificar los siguientes **grupos**:

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

Segunda columna: intereses.

Se colocan los **intereses** de cada grupo, en relación con el problema de desarrollo. Los intereses también pueden reflejar soluciones sugeridas por cada grupo que esté perjudicado por el problema de desarrollo.

Tercera columna: problemas percibidos.

Se colocan los problemas específicos o condiciones negativas de la manera que son percibidos por el grupo de involucrados, en relación con el problema de desarrollo. Es importante señalar que los **problemas percibidos** deben ser planteados en forma negativa; no deben constituir soluciones “encubiertas”. Por ejemplo: no es correcto decir “no tenemos taller mecánico”; y sí es correcto decir: “los vehículos están en mal estado”.

Cuarta columna: mandatos y recursos.

Los **mandatos** se refieren a la autoridad formal que tiene un grupo de involucrados para proporcionar un servicio o cumplir una función determinada. Los mandatos normalmente corresponden a organizaciones formalmente constituidas y se encuentran en sus documentos oficiales, como estatutos, que describen los objetivos o la misión de la organización.

En general, los grupos de la población (por ejemplo, mujeres, grupos indígenas, de la tercera edad, etc.), como tales no tienen mandato, ya que no están formalmente constituidos.

Recursos, son los medios financieros y no financieros que el grupo puede poner a disposición para contribuir a solucionar el problema de desarrollo (o para bloquear una solución propuesta). Dentro de los recursos no financieros se pueden incluir:

- Mano de obra
- Influencia
- Grupos de presión

Es muy importante que la tabla esté permanentemente actualizada durante el diseño y la ejecución del proyecto. Igualmente, se deberá tener presente, lo siguiente:

- El análisis de involucrados no se hace sólo al comienzo del diseño del proyecto sino que se revisa y actualiza permanentemente.
- El análisis de involucrados no es sólo un insumo para el siguiente paso (el Análisis de los Problemas), sino que es uno de los elementos más dinámicos (cambia permanentemente) del Marco Lógico.

Lo ideal como conclusión del análisis de involucrados es llegar a un consenso entre las partes interesadas, con el propósito de evitar o minimizar los conflictos, de manera que el impacto negativo en el proyecto sea el menor posible.

2. Análisis de problemas.

Consiste en el establecimiento de las relaciones causa-efecto, entre factores negativos de una situación existente. El análisis de problemas se inicia con la selección del problema seleccionado como central, siguiendo el método que se explicó en la primera parte de esta Guía. Luego se utiliza el instrumento metodológico conocido como “**árbol de problemas**”⁴, el cual permite analizar el problema central mediante la relación causa-efecto. Las causas son las acciones responsables de la situación planteada, se representan como las raíces del árbol de problemas. Los efectos son las consecuencias de la situación planteada como problema, se representan como el follaje del árbol de problemas, mientras que el problema enunciado constituye el tronco del árbol.

El árbol de problemas permite:

- La visión de los efectos del problema central. De esta forma se analiza y verifica su importancia.
- La visión de la situación actual relacionada con el problema central enunciado.
- La visión de las causas asociadas al problema central, tanto endógenas como exógenas, lo que permite la identificación de las raíces del problema.

⁴ El diagrama árbol de problemas 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 Kawasaki, para analizar los problemas de montaje.

¿CÓMO SE IDENTIFICAN LAS CAUSAS DEL PROBLEMA CENTRAL?

Las **causas** del problema central se identifican mediante una “lluvia de ideas”, resultado de la cual se hace una lista de ellas sin orden de prelación, sino de acuerdo a la forma como surjan.

¿CÓMO SE SELECCIONAN Y JUSTIFICAN LAS CAUSAS RELEVANTES?

Es posible, que a partir de la lluvia de ideas del paso anterior, se haya obtenido una lista de causas demasiado extensa que es necesario simplificar.

Se puede eliminar una causa por diversos motivos, como serían:

- No afecta 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.
- No se puede modificar a través del proyecto planteado
- Se encuentra repetida o incluida dentro de otra causa, de tal modo que sería incorrecto considerar ambas causas.
- Se concluye que, en realidad, es un efecto del problema antes que una causa del mismo.
- No afecta verdaderamente al problema planteado o lo hace de manera indirecta.

¿CÓMO SE AGRUPAN Y JERARQUIZAN LAS CAUSAS?

Las causas se agrupan de acuerdo con su relación con el problema central. Esto implica dividir las por **niveles**: algunas afectarán directamente al problema –**causas directas**- y otras lo afectarán a través de las anteriores –**causas indirectas**-. Un procedimiento que puede ayudar al reconocimiento de la “causalidad entre las causas”, consiste en preguntar, para cada una de ellas, ¿por qué ocurre esto? Si la respuesta se encuentra en la lista ya elaborada, se habrán encontrado diferentes niveles de causalidad.

Finalmente, se deberá elaborar una descripción de las causas indirectas de último nivel, pues son las que se atacarán directamente con el proyecto, incluyendo los argumentos utilizados en el paso anterior para considerarlas como causas del problema central, y analizando cuidadosamente la información cualitativa y cuantitativa que las sustentan como tales.

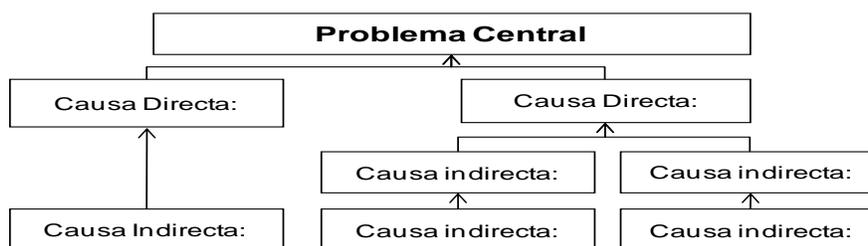
¿CÓMO SE CONSTRUYE EL ÁRBOL DE CAUSAS?

Para construir el **árbol de causas** se siguen los siguientes pasos:

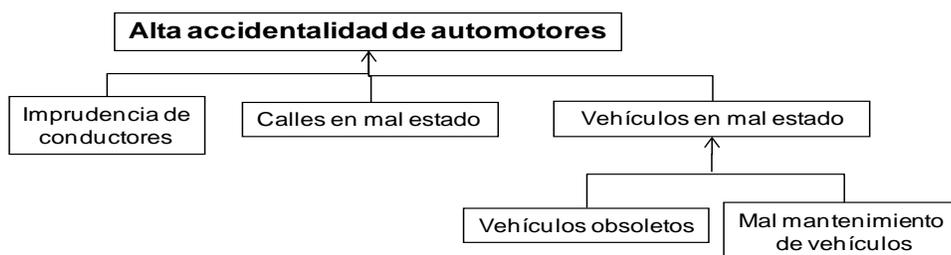
- Se escribe el problema principal en una tarjeta y se coloca en la parte central de una pizarra, representando el tronco del árbol del problema.
- Se escriben por separado, en tiras de cartulina, las causas directas o de primer nivel (raíces del árbol) y se colocan en el nivel inmediatamente inferior al del problema, unidas a éste por líneas que indican la causalidad.
- Se continúa avanzando hacia abajo, colocando otras causas que se consideren dan origen a las anteriores (cada una en un recuadro). Son las causas indirectas o de segundo nivel. En este proceso, vale la pena destacar dos cosas: 1) que una causa directa o de primer nivel puede tener su origen en varias causas indirectas, o viceversa, una causa indirecta puede vincularse con más de una causa directa y, 2) que las causas indirectas tienen primero consecuencias sobre las causas directas y luego sobre el Problema Central.

Durante el proceso de establecer relaciones entre causas y efectos, debe evitarse escribir “falta de...”, como un problema, lo que sería el caso de la falta de fondos para llevar adelante un proyecto. Este tipo de afirmaciones se denomina **soluciones ausentes**. Ellas no describen la situación negativa actual. En nuestro ejemplo, *no es la falta de fondos en sí misma lo que constituye el problema. Es lo que a la falta de fondos lleva, lo que es el problema*. Otro ejemplo de una solución ausente es “falta de insecticida en la agricultura”. Se debe reemplazar esta frase con el problema “las semillas son atacadas por insectos”. Si no se evitan las expresiones de soluciones ausentes, existe el riesgo de ver solamente *una* sola solución al problema. En el caso mencionado arriba, la adquisición de pesticidas puede ser, entonces, la solución del problema.

A continuación se presenta el esquema de un árbol de causas, donde se indica la ubicación de las causas directas e indirectas. Luego, a título de ejemplo, se muestra el árbol de causas del problema “alta accidentalidad de automotores”, que confronta una empresa de autobuses⁵.



Árbol de causas de la empresa de autobuses



Fuente: Área de Proyectos y Programación de Inversiones. ILPES

Al ordenar las causas de un problema se podrá observar que mientras más contribuya la eliminación de una causa a solucionar efectivamente el problema, es mayor su importancia. En esta forma, a medida que una causa tenga un mayor número de relaciones con otras (sea causa de otras) y, además, éstas relaciones sean más intensas, la posibilidad de que sea una verdadera causa importante será mayor. Por esta razón, para la identificación de **causas importantes** puede ser muy útil evaluar la relación entre las causas del problema, utilizando una versión modificada de la Técnica Gamma, siguiendo la metodología utilizada por FLAVIO CARUCCI T⁶. En la práctica, la utilización de esta técnica implica el desarrollo de los siguientes pasos:

1. Ordenar las causas 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

⁵Tomado de: EDGAR ORTEGON, JUAN FRANCISCO PACHECO y ADRIANA PRIETO. *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, 2005.

⁶ CARUCCI T., p. 54.

casillas correspondientes a la interacción de una causa con ella misma, deberán marcarse con una X.

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 alterase “B”, la influencia sería nula (0), de donde resulta la siguiente escala:

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

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; así 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 e (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:

$$SA\ C2/SP\ C2 = 6/1 = 6$$

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.

Matriz causa-causa

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					

Fuente: Flavio Carucci. Elementos de Gerencia Local. ILDIS, FEGS.

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.

Ejemplo de indicador:

Problema: Insuficiente abastecimiento de agua potable en la comunidad El Peñón del Estado Miranda.

Causa clave: Deficiente mantenimiento de tuberías.

Indicador:

Kilómetros de tuberías en mal estado
_____ X 100
Kilómetros de tuberías

Medición:

5 Km. de tuberías en mal estado
_____ X 100=25%
20 Km. de tuberías

Se podrá observar, que las causas importantes tienen una expresión cualitativa y un valor que define su magnitud. Retomando el ejemplo, la forma correcta de expresar la causa importante sería: "Deficiente mantenimiento de tuberías" (el 25% de las tuberías de agua de la comunidad El Peñón se encuentran en mal estado).

¿CÓMO SE IDENTIFICAN LOS EFECTOS?

Los **efectos** del problema central, como consecuencias de la situación planteada, tienden a ser más graves en la medida que no se formule y desarrolle el proyecto planteado como intervención. Para identificar los efectos o repercusiones encadenadas del problema central, se puede formular la siguiente pregunta: ¿si el problema no se solucionara, que consecuencias tendría? La respuesta a esta pregunta debe verse reflejada en una "lluvia de ideas", similar a la que se realiza para definir las causas del problema, producto de la cual es la identificación de los efectos del problema en una **lista** sin orden de prioridad.

Al llevar a cabo este paso, es importante considerar dos tipos de efectos:

- Los **actuales**, aquellos que existen actualmente y pueden ser observados, y
- Los **potenciales**, aquellos que aún no se producen, pero que es muy posible que aparezcan de mantenerse la situación problemática actual.

¿CÓMO SE SELECCIONAN Y JUSTIFICAN LOS EFECTOS MÁS RELEVANTES?

Sobre la base de 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:

- El efecto se encuentra incluido dentro de otro efecto, de tal modo que sería repetitivo incluir ambos.
- Se concluye que, en realidad, se trata de una causa del problema y no de un efecto.
- No es un efecto verdadero del problema planteado; pero lo es en forma indirecta. En este caso, es particularmente importante sustentar la afirmación a través de información estadística o estudios realizados al respecto).

¿CÓMO SE AGRUPAN Y JERARQUIZAN LOS EFECTOS?

Los efectos se pueden agrupar de acuerdo con su relación con el problema central. Así, se reconocen **efectos directos de primer nivel** (consecuencias inmediatas del problema principal) y **efectos indirectos de niveles mayores** (consecuencias de otros efectos del problema). Igualmente, se debe describir un **efecto final**, relacionándolo con el nivel de satisfacción de las necesidades humanas y/o el desarrollo de sus capacidades, es decir, con un incremento del bienestar de la sociedad.

¿CÓMO SE CONSTRUYE EL ÁRBOL DE EFECTOS?

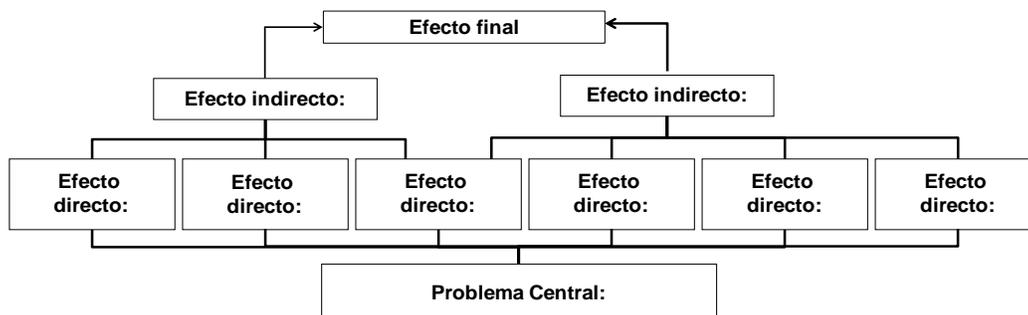
El **árbol de efectos** se construye colocando un efecto por casillero, organizándolos por niveles y mostrando la relación entre ellos. Luego se conectan los casilleros mediante líneas. Así, los efectos directos estarían en una fila sobre el problema central, y los indirectos en las siguientes filas. Finalmente, es importante cerrar el proceso, consignando el efecto final.

Es posible que un efecto directo contribuya a generar más de un efecto indirecto, o que un efecto indirecto sea provocado por más de un efecto de los niveles más cercanos al tronco.

El procedimiento se resume en los siguientes pasos:

- Se coloca en un primer nivel los efectos directos o inmediatos del problema, indicándolo con una flecha del problema central al efecto inmediato. Para ello los efectos se escribirán en una tira de cartulina.
- Se pregunta para cada efecto de “primer nivel”, si hay alguno o varios efectos superiores importantes que puedan derivarse de él. En caso positivo, se representa en un segundo nivel y se conecta con flechas de abajo arriba desde el efecto de primer nivel que opera como causa. Si a un efecto concurre como causa otro efecto de primer nivel ya representado, se indica la interdependencia con una flecha.
- Se continúa así sucesivamente con el método para otros niveles, hasta llegar a un nivel que se considere como el superior dentro del ámbito de competencia o de posibilidades de intervención.

A continuación se presenta el esquema de un **árbol de efectos**.

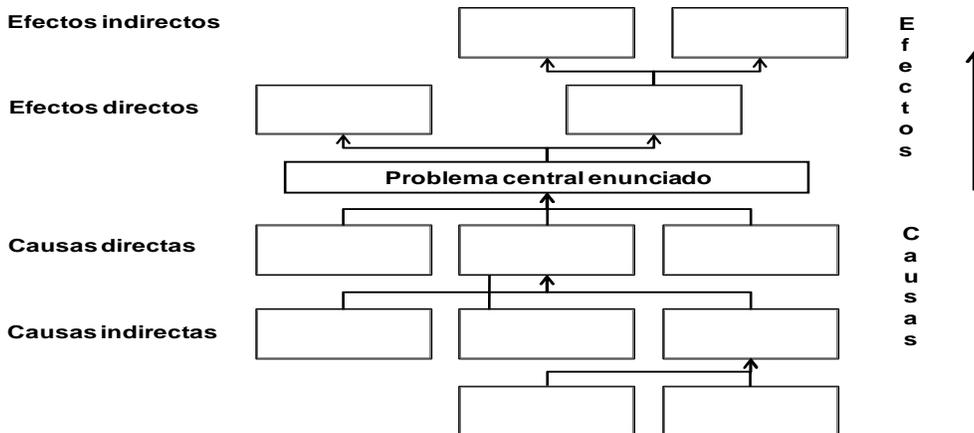


Ejemplo de árbol de efectos correspondiente a la empresa de autobuses.

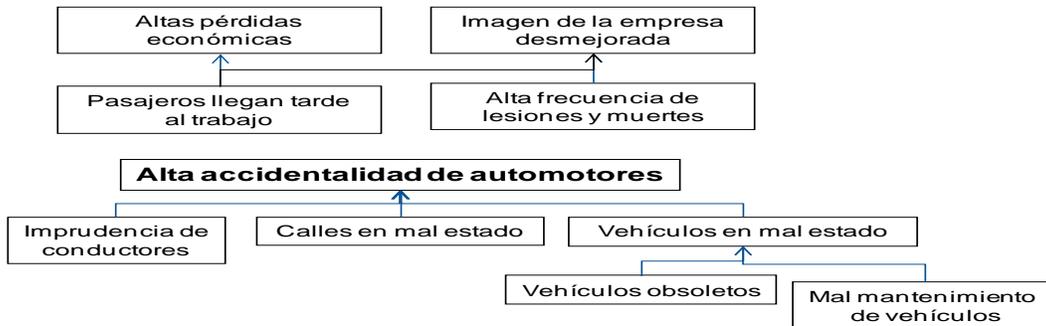


¿CÓMO SE CONSTRUYE EL ÁRBOL DE PROBLEMAS?

El **árbol de problemas** no es otra cosa que la unión del árbol de causas y el árbol de efectos. También se le denomina árbol de causas-efectos, donde el problema central se coloca en el centro del árbol.



A continuación se presenta el árbol del problema de la empresa de autobuses que venimos utilizando como ejemplo.



Fuente: Área de Proyectos y Programación de Inversiones. ILPES

3. Análisis de objetivos.

El análisis de objetivos permite describir la situación futura a la que se desea llegar una vez se han resuelto los problemas planteados en el árbol de problemas. Consiste en convertir los estados negativos del árbol de problemas en soluciones, expresadas en forma de estados positivos.

Se debe tener presente que el problema central es único y, consecuentemente, también será único el objetivo central del proyecto. Para construir el **árbol de objetivos** se convierte primero el Problema Central en una situación positiva, que viene a ser el Objetivo General, considerando que la forma correcta de expresar los objetivos es empezando con un verbo en infinitivo. Este objetivo constituye la proyección a futuro de una situación que los afectados consideran deseable.

El árbol de objetivos permite:

- Describir la situación futura deseada una vez resueltos los problemas.
- Identificar y clasificar los objetivos por orden de importancia, y
- Visualizar en un diagrama las relaciones medios-fines.

*Es recomendable **identificar primero los fines y luego los medios** para alcanzar o producir esos fines. Ello es así porque el árbol de objetivos muestra las relaciones medio-fin, en lugar de las relaciones causa-efecto que muestra el árbol de problemas. Por lo tanto, empezamos con el (los) fin (es) en la parte superior del árbol de objetivos y después identificamos los medios que se necesitan para alcanzarlos.*

¿CÓMO SE DETERMINAN LAS CONSECUENCIAS POSITIVAS O FINES QUE SE GENERARÁN CUANDO SE ALCANCE EL OBJETIVO CENTRAL?

Los **fines** del objetivo central son las consecuencias positivas que se observarán cuando se resuelva el problema identificado. Por este motivo, los fines se encuentran vinculados con los efectos o consecuencias negativas del problema. Los fines podrían ser expresados, entonces, como el “lado positivo” de los efectos.

¿CÓMO SE CONSTRUYE EL ÁRBOL DE FINES?

El árbol de fines se construye de la siguiente forma: se convierten las tarjetas efectos en tarjetas fines, trabajando de abajo arriba y partiendo del objetivo central. Al final encontramos que **los fines directos se correlacionan con los efectos directos y los fines indirectos con los efectos indirectos.**

¿CÓMO SE IDENTIFICAN LOS MEDIOS PARA ALCANZAR EL OBJETIVO CENTRAL Y ELABORAR EL ÁRBOL DE MEDIOS?

El procedimiento más sencillo para identificar los medios y construir el **árbol de medios**, consiste en reemplazar las causas que le dan origen al problema por hechos opuestos que contribuyan a solucionarlo. El árbol de medios tiene diferentes niveles al igual que el de causas, como son:

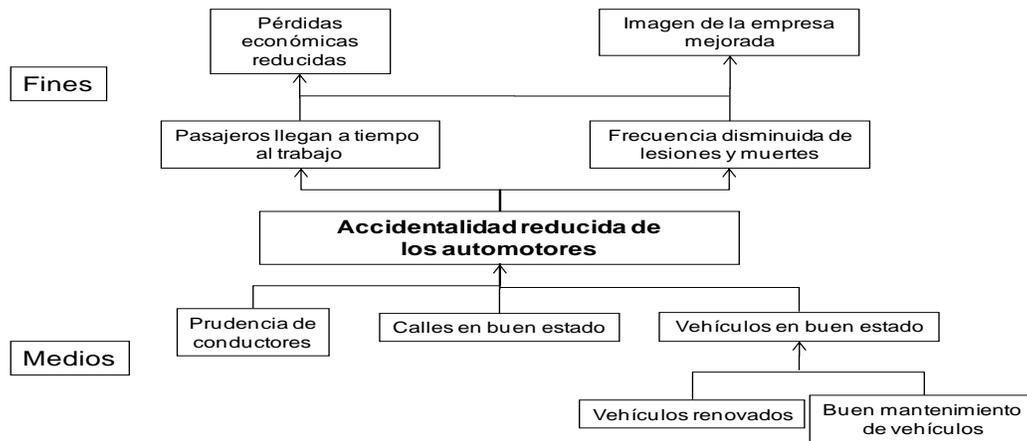
- a) **Medios fundamentales** -se relacionan directamente con el problema central- que se construye a partir de las causas directas;
- b) **Medios de segundo nivel** que se elaboran a partir de las causas directas de segundo nivel y,
- c) **Medios de primer nivel**, que se elaboran a partir de las causas de primer nivel.

Cabe mencionar que la última fila de este árbol es particularmente importante, pues está relacionada con las causas que pueden ser atacadas directamente para solucionar el problema. Es por ello que los medios de la última fila reciben el nombre de **medios fundamentales.**

¿CÓMO SE CONSTRUYE EL ÁRBOL DE OBJETIVOS?

El árbol de objetivos se construye ubicando el objetivo central en el núcleo del árbol y uniendo el árbol de fines con el árbol de medios.

En el siguiente gráfico se muestra el árbol de objetivos correspondiente al caso de la empresa de autobuses antes señalada.



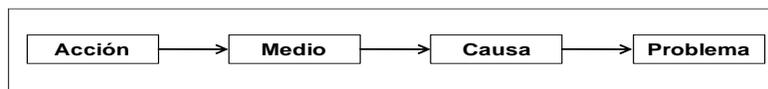
Fuente: Área de proyectos y programación de inversiones. ILPES

4. Análisis de Estrategias de Solución.

En el **Análisis de Estrategias de Solución** se identifican las diferentes **acciones** para cada uno de los medios o formas de solucionar el problema y alcanzar el objetivo planteado como solución del problema. Para ello se utiliza como herramienta el árbol de objetivos, seleccionando los medios que están en la parte inferior del árbol, es decir, aquellos que no tienen otro medio que los genere y que están en correspondencia con las causas independientes ubicadas en la parte más baja del árbol del problema. Pueden existir diversas acciones, mientras mayor su número mejor.

Es importante verificar también la **coherencia entre causa, medio y acción**, por la relación lógica que existe entre estos tres aspectos del análisis. En este sentido, la relación se puede expresar como sigue: la existencia de un problema se explica por la existencia de una causa que lo provoca, para solucionarlo es necesario recurrir a unos medios que eliminen la causa, para hacer efectivo este medio se debe identificar una acción que lo operacionalice. Si se esquematiza resulta lo siguiente:

Relación entre acción y problema



Fuente: ILPES, Área de proyectos y programación de inversiones

El esquema muestra, de izquierda derecha, que la acción que se propone permite obtener medios que eliminan la causa que genera el problema. Por lo tanto, es necesario revisar que exista coherencia entre estos elementos para así no caer en inconsistencias que afectarían el análisis.

Una vez definidas las acciones para cada medio, se configuran las **estrategias viables pertinentes**. Para ello se sigue el siguiente procedimiento:

- Se clasifican las acciones en tres tipos: **complementarias, excluyentes y fuera del dominio del grupo**. Las primeras son las factibles en conjunto con otras acciones. Las

segundas, por el contrario, no son factibles en conjunto, por lo que deberán ser rechazadas y, las terceras, están fuera del alcance de los promotores del proyecto.

- Se verifica el **grado de interdependencia entre las acciones** propuestas y se agrupan las que sean complementarias. Cada agrupación de acciones complementarias configura una alternativa. En el caso de la empresa de autobuses, se podrían plantear las siguientes acciones para cada uno de los medios del árbol de objetivos:
 - El componente prudencia de los conductores, puede lograrse con las siguientes acciones: A. Contratación de nuevos conductores y/o B. Capacitación en el manejo seguro.
 - El componente vehículos renovados, puede lograrse con las siguientes acciones: A. Compra de vehículos y/o B. Reparación de vehículos.
 - El componente buen mantenimiento de vehículos, puede lograrse con las siguientes acciones: A. Contratación de servicios de mantenimiento y/o B. Crear unidad de mantenimiento.

Para el componente calles en buen estado, no se identifican acciones debido a que se considera que está fuera del alcance de la empresa. Se supone que debe comunicarse de este problema a las autoridades competentes. En la matriz del marco lógico se trata este medio como un supuesto que condiciona el éxito del proyecto.

Sobre la base de las acciones propuestas, se pueden definir estrategias, como por ejemplo:

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

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

Selección de la estrategia óptima:

Después de haberse planteado configurado las estrategias, se evalúa cada una de ellas para seleccionar la que se considere óptima para alcanzar los objetivos deseados, utilizando los siguientes criterios:

- Recursos disponibles, materiales, financieros y humanos.
- Tiempo estimado para el logro de los distintos objetivos que se valoran.
- Papel que desempeña cada una de las partes implicadas en el proceso.
- Riesgos identificados en cada una de las estrategias para el logro del objetivo de carácter general.
- Posible efecto generado por el logro de los diferentes objetivos valorados.
- Vinculación entre las distintas estrategias y las personas seleccionadas como beneficiarios prioritarios.

El análisis de estrategias puede complementarse mediante la aplicación de los siguientes métodos:

a) Matriz de Evaluación de Estrategias.

Consiste en una tabla donde las filas representan las opciones a evaluar y las columnas los criterios de evaluación. El procedimiento consiste en anotar cada estrategia definida en las filas de la columna “descripción de la solución”, para luego proceder a la evaluación propiamente dicha. Para ello, será preciso responder a las preguntas de la fila “factores en consideración”, una vez que los integrantes del grupo de trabajo se hayan puesto de acuerdo sobre los criterios que van a ser finalmente aplicados.

MATRIZ DE EVALUACIÓN DE OPCIONES ESTRATÉGICAS Mejoramiento del abastecimiento de agua						
Factores en consideración: Tiempo: ¿Qué tan pronto puede implantarse la solución? Costo: ¿Cuán costosa resulta ser la implantación de la solución? Impacto: ¿Cuál es el impacto de la solución? Factibilidad: ¿Existen los recursos necesarios para la solución?						
Descripción de la solución	Tiempo	Costo	Impacto	Factibilidad	Puntuación	Posición

Fuente: Manual para la formulación de planes de gestión local (PGL). PROGECI.

Las respuestas a las preguntas formuladas y sus valores (distribuidos en una escala de 1 a 5) están contenidas en la **Tabla de Valoración de los Factores para la Evaluación de Opciones Estratégicas**, que se muestra a continuación.

TABLA DE VALORACIÓN DE LOS FACTORES PARA LA EVALUACIÓN DE OPCIONES ESTRATÉGICAS					
CRITERIO	1	2	3	4	5
Tiempo	Muy largo	Largo	Mediano	Corto	Inmediato
Costo	Demasiado	Costoso	Algo	Poco	Muy poco
Impacto	Muy poco	Poco	Algo	Alto	Muy alto
Factibilidad	Muy poca	Poca	Algo	Alta	Muy alta
Otros					

Fuente: Manual para la formulación de planes de gestión local (PGL). PROGECI.

En función del valor atribuido a cada respuesta, se llenan las columnas “tiempo”, “costo”, “impacto” y “factibilidad”, además de la correspondiente a cualquier otro criterio que se considere pertinente incorporar, como por ejemplo, “urgencia”. Al terminar de llenar la matriz, se totalizarán los valores ubicados en cada fila, anotándose el resultado en la columna “puntuación”. La jerarquización de mayor a menor definirá la “posición”: a mayor puntuación, mayor valor.

El método requiere de operaciones de cálculo extremadamente sencillas y permite una visualización y comprensión rápida del resultado. Su ventaja fundamental radica en que permite un resultado basado en criterios y no en una apreciación global, por cuanto esta última se prestaría a la subjetividad e imaginación de los participantes.

b) El análisis FODA

El análisis FODA o análisis de **fortalezas, oportunidades, debilidades y amenazas**, constituye una de las herramientas esenciales que provee de los insumos necesarios para la implantación de acciones y medidas correctivas en el diseño y desarrollo de un proyecto. En inglés, las siglas de este análisis son: SWOT: Strengths; Weaknesses; Opportunities and Threats. En el análisis FODA se consideran los factores económicos, políticos, sociales y culturales que representan las influencias del ámbito externo en la organización responsable del proyecto, con el propósito de anticipar escenarios que permitan reorientar el rumbo de la organización.

Fortalezas: ventajas intrínsecas de la organización.

Oportunidades: ventajas que puede aprovechar del entorno

Debilidades: desventajas intrínsecas de la organización.

Amenazas: desventajas que pueden venir del entorno.

El resultado del análisis FODA podría ser una matriz de balance interno y externo, con cuatro estrategias resultantes, como se observa en el siguiente cuadro:

	Fortalezas	Debilidades
Oportunidades	FO	DO
Amenazas	FA	DA

Estrategia Fortalezas Oportunidades: Esta consiste en el uso de las fortalezas para aprovechar las oportunidades que ofrece el entorno.

Estrategia Fortalezas Amenazas: Plantea el uso de las fortalezas internas con la finalidad de evitar las amenazas.

Estrategia Debilidades Oportunidades: Esta estrategia indica que se deben vencer las debilidades aprovechando las oportunidades.

Estrategia Debilidades Amenazas: La estrategia a definir en estas condiciones intenta reducir a un mínimo las debilidades y evitar las amenazas.

El análisis FODA se constituye así en una herramienta que permite tener una visión mucho más aproximada de la situación existente en la unidad operativa que llevará adelante el proyecto.

II. Formulación del proyecto.

1. Estructura Analítica del Proyecto (EAP).

Una vez escogida la estrategia óptima para la solución del problema, se construye la **Estructura Analítica del Proyecto –EAP–**, que se puede definir como la esquematización del proyecto. Dicho de otra manera, la EAP es un esquema de la alternativa de solución más viable expresada en sus rasgos más generales a la manera de un árbol de objetivos y actividades, que resume la intervención en cuatro niveles jerárquicos: **fin, propósito (el objetivo central del proyecto), componentes (productos) y actividades**, y que da pie a la definición de los elementos del Resumen Narrativo de la Matriz del Marco Lógico del Proyecto. El fin y el propósito se toman del árbol de objetivos original, mientras que los componentes y actividades deberán construirse a partir de la información producto de los estudios de viabilidad financiera, económica, técnica, legal y ambiental que se utilizaron en el análisis de alternativas. Con la estructura analítica del proyecto se busca garantizar la coherencia interna del proyecto, encadenando la secuencia lógica dada entre las Actividades, los Componentes, el Propósito y el Fin, lo que viene a constituir la Matriz del Marco Lógico (MML), en la cual se busca el cumplimiento de la siguiente relación: **con los recursos (humanos, técnicos y materiales) se emprenden las actividades y con éstas se alcanzan los componentes (resultados) que llevan al logro del propósito y, consiguientemente, a los fines.**

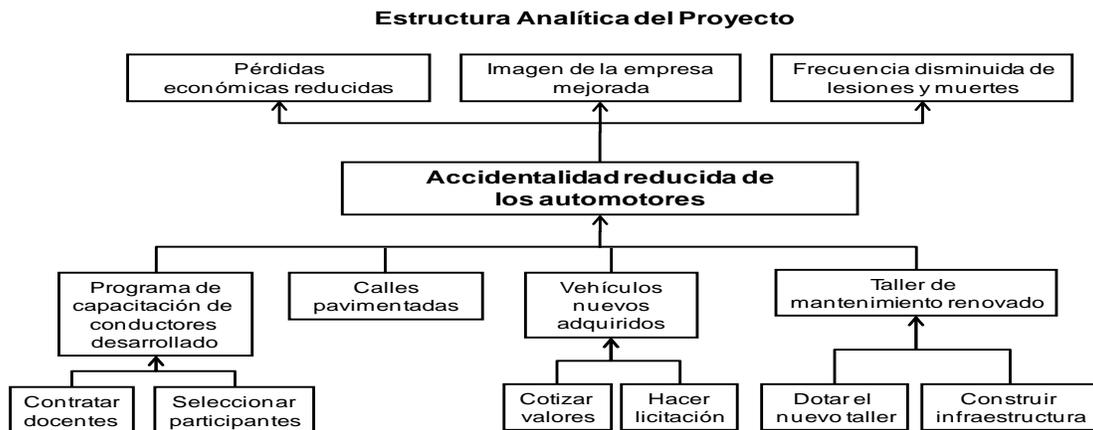
Para construir la EAP se aconseja seguir los siguientes pasos:

- Partiendo de abajo arriba, de igual manera que un árbol, se establece una jerarquía vertical, de tal modo que las actividades aparezcan en la parte inferior del árbol. Se sube un nivel para los componentes, otro para el propósito y finalmente en la parte superior se encontrarán los fines del proyecto.

La secuencia sería la siguiente:



La EAP para el ejemplo de la empresa de autobuses sería el siguiente:



Fuente: Área de Proyectos y Programación de Inversiones. ILPES

En este ejemplo se tomaron los niveles superiores del árbol, que son los más importantes para la empresa.

- Pérdidas económicas disminuidas.
- imagen de la empresa mejorada.
- Frecuencia disminuida de lesiones y muertes.
- El problema central se identifica con el Propósito: accidentalidad reducida de los automotores.
- Se identifican los productos o componentes, partiendo de la información obtenida en la identificación de alternativas.

Continuando con el ejemplo, los componentes serían:

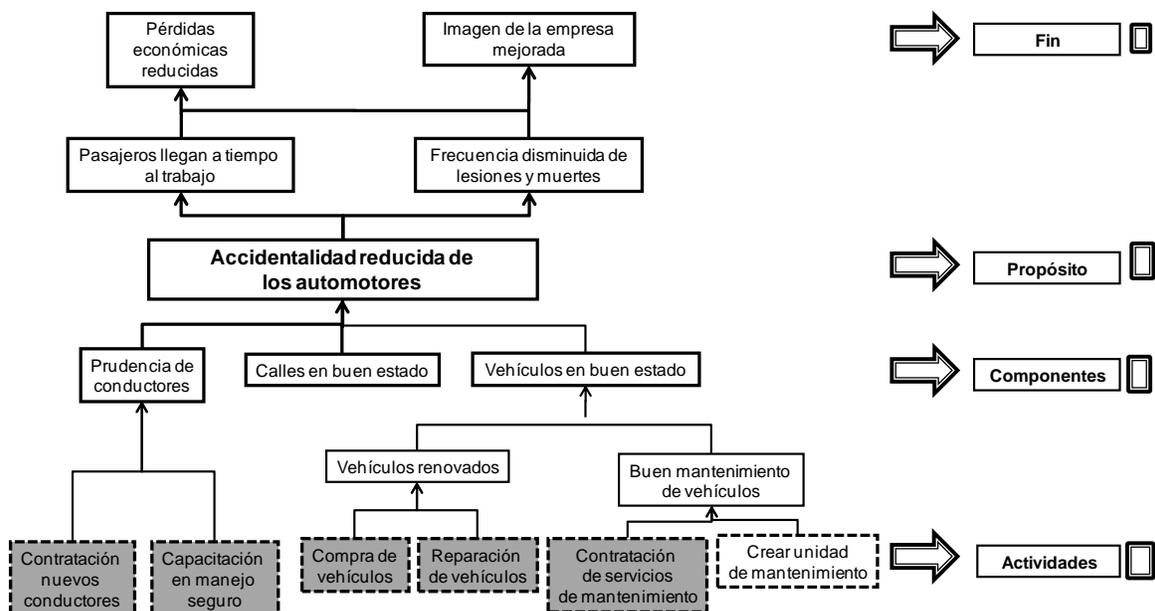
- Prudencia de conductores.
- Calles en buen estado.
- Vehículos en buen estado.

Para identificar las actividades, se asocian éstas con la estrategia que se seleccionó por ser la más viable y conveniente, y que en nuestro ejemplo podría ser la Estrategia 1, que incluye, como hemos visto: contratación de servicios de mantenimiento, contratación de nuevos conductores, capacitación en manejo seguro y compra y reparación de vehículos.

2. Resumen narrativo de objetivos y actividades.

Partiendo de la EAP, se establece una relación con la Matriz del Marco Lógico –próximo paso-, en cuanto se refiere a la columna de objetivos y actividades, tal como se muestra en el cuadro siguiente, para el ejemplo de la empresa de autobuses.

LA EAP Y LA COLUMNA DE OBJETIVOS DE LA MML



Nota: las alternativas se presentan en cuadros con fondo gris

Fuente: Área de Proyectos y Programación de Inversiones. ILPES

Para cada uno de los componentes señalados en el cuadro anterior, se deberá diseñar un programa en el que se indiquen las distintas actividades a cumplir para su ejecución. Así, por ejemplo, en el caso de los automotores, para el componente Prudencia de los Conductores y la Actividad Capacitación en Manejo Seguro, podría estructurarse un programa de capacitación de conductores cuyas actividades serían, entre otras, las siguientes:

- Diseño de cursos.
- Arrendamiento de salas.
- Contratación de profesores.
- Selección de participantes por curso.
- Puesta en marcha de los cursos.
- Evaluación de los cursos.

De manera similar, para la actividad compra de vehículos, habría que cotizar vehículos a través de una licitación y para crear una unidad de mantenimiento, si esta fuese la acción incluida dentro de la estrategia seleccionada, se requeriría construir la infraestructura y dotar el nuevo taller.

3. Matriz del Marco Lógico.

La Matriz del Marco Lógico (MML) es un resumen de lo que el proyecto pretende hacer y cómo, cuáles son los supuestos clave y cómo los insumos y productos del proyecto serán monitoreados y evaluados. Su objetivo es darle estructura al proceso de planificación y comunicar, en un solo cuadro, la información esencial sobre un proyecto. Debe ser revisada, modificada y mejorada en todo el proceso y ejecución. La MML se representa en una tabla de cuatro por cuatro (4 columnas y 4 filas).

Matriz de Marco Lógico			
Resumen Narrativo de Objetivos	Indicadores	Medios de verificación	Supuestos/ riesgos
Fin	Indicadores de impacto	Sistema de Monitoreo y evaluación	Entorno
Propósito	Indicadores de propósito		
Componentes	Indicadores de producto		
Actividades	Indicadores de procesos e insumos		

Matriz del marco lógico detallada.

MATRIZ DEL MARCO LÓGICO			
Alternativa:		Descripción:	
Responsable de la ejecución:			
RESUMEN NARRATIVO DE OBJETIVOS	INDICADORES OBJETIVAMENTE VERIFICABLES	FUENTES DE VERIFICACIÓN	SUPUESTOS/ HIPÓTESIS FACTORES EXTERNOS
Fin (Objetivo general)	Medidas (directas e indirectas) de consecución del Fin.	Instrumento de medida de los indicadores del Fin.	Acontecimientos, condiciones o decisiones fuera del control del proyecto, necesarias para conseguir el Fin.
Propósito (Objetivo específico)	Medidas (directas e indirectas) de consecución del Propósito.	Instrumento de medida de los indicadores del Propósito.	Acontecimientos, condiciones o decisiones fuera del control del proyecto, necesarias para conseguir el Propósito.
Componentes (Resultados)	Medidas (directas e indirectas) de consecución de los Componentes.	Instrumento de medida de los indicadores de los Componentes.	Acontecimientos, condiciones o decisiones fuera del control del proyecto, necesarias para conseguir los Componentes.
Actividades (Acciones)	Medios Bienes y servicios necesarios para llevar a cabo el proyecto.	Recursos/ Costos Costes de los medios.	Acontecimientos, condiciones o decisiones fuera del control del proyecto, necesarias para conseguir las Actividades..

Las columnas suministran la siguiente información:

1. Un resumen narrativo de los objetivos y actividades.
2. Los indicadores o expresión cuantitativa de los objetivos (resultados específicos a alcanzar).
3. Los medios o fuentes de verificación de los indicadores.

4. Los supuestos o factores externos que plantean riesgos u oportunidades al proyecto.

Las filas de la matriz presentan información para cada uno de los objetivos enunciados en la columna Resumen Narrativo de Objetivos, acerca de los tipos de indicadores (impacto, propósito, producto, procesos e insumos), medios de verificación y supuestos o riesgos presentes en el entorno.

Previo a la descripción de los elementos del marco lógico, se muestra en el siguiente cuadro, las acepciones sinónimas utilizadas en las diferentes metodologías de este enfoque.

Objetivo general	Fin	Objetivo global	Objetivo de desarrollo
Objetivo específico	Propósito	Propósito	Objetivo inmediato
Resultados	Componentes	Componentes	Objetivos instrumentales
Actividades	Actividades	Actividades	Actividades

2.1 Resumen narrativo de objetivos.

Los **objetivos** son logros, éxitos y metas cumplidas. No son objetivos: trabajos por realizar o tareas por cumplir. Por ejemplo, al definir un objetivo, hay gran diferencia entre decir: “escuela construida” y “construir una escuela”. En el primer caso, escuela construida, lleva a especificar la escuela en términos de capacidad, si es para el nivel de preescolar o primaria, etc., es decir, lleva a especificar el producto o resultado que se busca, no el proceso. En el segundo caso construir una escuela, nos lleva a especificar las actividades o tareas que habría que realizar para construir la escuela. 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.

Los objetivos deben ser:

- **Realistas**, es decir, se deben poder realizar con los recursos disponibles dentro de las condiciones generales dadas.
- **Eficaces**, es decir, no sólo deben responder a los problemas presentes, sino a aquellos que existirán en el tiempo futuro en el que se ubica el objetivo.
- **Coherentes**, si el cumplimiento de un objetivo no imposibilita el cumplimiento de otro.
- **Cuantificables**, es decir, que puedan ser medibles en el tiempo.

Los objetivos son los siguientes:

- **Fin (objetivo general u objetivo de desarrollo):** El Fin representa la contribución significativa del proyecto a la solución del problema, luego de haber estado en funcionamiento por un período razonable. Es lo que justifica el proyecto. El Fin debe responder a la siguiente pregunta: ¿Por qué el proyecto es importante para los beneficiarios y la sociedad? En otros términos, el Fin representa los impactos esperados o efectos derivados del Propósito del proyecto, después de completar su ejecución. Por ejemplo, si el problema en el sector salud es una alta tasa de mortalidad materna e infantil en la población de bajos ingresos, el Fin sería reducir la tasa de mortalidad materna e infantil en dicha población.
- **Propósito (objetivo específico):** El Propósito describe el efecto directo o resultado esperado que se logrará 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. El Propósito debe responder a la siguiente pregunta: ¿Por qué el proyecto es necesario para los beneficiarios? Por ello el propósito es una hipótesis sobre lo que debería ocurrir a consecuencia de producir y utilizar los Componentes. El título del proyecto debe coincidir normalmente con el enunciado del Propósito, con indicación expresa del objetivo y el ámbito del proyecto, aunque en las intervenciones de carácter integral puede ser necesario definir más de un Fin u objetivo específico, lo que nos lleva a estudiar la posibilidad de realizar un proyecto por cada objetivo específico identificado. Por otra parte, se requiere, por razones de claridad, que todo proyecto tenga solamente un Propósito, siendo ésta la regla de oro en el diseño de proyectos y el punto de partida para garantizar la coherencia del mismo.

- **Componentes (productos o resultados):** Los Componentes son las obras, servicios, estudios y capacitación específicos que ofrece el responsable del proyecto –Alcaldía o Consejo Comunal, por ejemplo- sobre la base del presupuesto asignado. Los Componentes deben responder a la siguiente pregunta: ¿Qué entregará el proyecto? Cada uno de los Componentes será necesario para lograr el Propósito, y es razonable suponer que si los Componentes se producen adecuadamente, se logrará el Propósito. Los componentes son el contenido del proyecto. En la MML, los Componentes o Resultados se expresan en obras construidas, equipos instalados, capacidad institucional desarrollada, comunidad educada y/u organizada.

Para determinar los Componentes de un proyecto, se deberán tomar en cuenta los siguientes aspectos:

- Que se refieran a acciones bajo control del equipo ejecutor del proyecto.
- Que definan la estrategia básica del proyecto.
- Que se expresen con frases que sugieran la idea de hechos realizados o de productos terminados.

No es conveniente, sin embargo, utilizar más de tres a cinco componentes por proyecto. Un número mayor sería objeto de un programa. De igual manera, los bienes y servicios que se consideren indispensables, pero que por alguna razón no pueden incluirse en los componentes, se anotarán en la columna de supuestos.

- **Actividades (acciones principales):** Las Actividades constituyen el conjunto “de lo que hacemos”, esto es, las tareas o acciones que deben ser realizadas para producir cada Componente del proyecto. Las Actividades deben responder a la siguiente pregunta: ¿Qué se hará? En el Marco Lógico sólo se describen las actividades principales para cada componente, en orden cronológico, sin mayores detalles, y en un número no mayor de siete. Conviene, igualmente, especificar los recursos, medios o insumos necesarios para su ejecución.

2.2 Indicadores.

Los indicadores aportan la información necesaria para verificar el progreso hacia el logro de los objetivos establecidos en el proyecto. Un **indicador** es un algoritmo o fórmula que expresa la relación cualitativa o cuantitativa entre dos o más variables y que sirve para medir cuánto se ha logrado del objetivo, como el impacto del proyecto a nivel de Fin, el efecto directo a nivel de Propósito y los productos a nivel de Componentes. Un indicador debe ser objetivamente verificable.

¿QUÉ FUNCIONES CUMPLEN LOS INDICADORES?

Las funciones que cumplen los indicadores son las siguientes:

- Constituyen la base del seguimiento y evaluación del proyecto. Es por ello que los indicadores deben ser, por el papel que cumplen, suficientes como para poderse utilizar en diferentes momentos y no sólo al final del proyecto.
- Especifican de manera precisa cada objetivo a nivel de Componente (Producto), de Propósito y de Fin.

¿CÓMO SE EXPRESAN LOS INDICADORES?

Los indicadores se expresan de forma que puedan ser verificables en términos de cantidad y tiempo. Un indicador no verificable será desechado. Es por ello que para cada indicador deberá describirse la fuente o medio de verificación. Así, por ejemplo, un indicador para medir los niveles de desnutrición de la población infantil podría ser: número de niños desnutridos entre número total de niños por cien. Si el número de niños desnutridos es 3.000 y el total de niños 30.000, el resultado nos indica que el 10% de los niños están desnutridos.

¿CUÁLES SON LOS REQUISITOS DE UN BUEN INDICADOR?

- *Ser prácticos*: lo cual significa:
 - Medir lo que es importante.
 - Mínimo en su número, pero suficientes para medir cada objetivo.
 - Referirse a metas realizables.
 - Eficientes en su costo para medir cada objetivo.
 - Realista en cuanto no deben referirse a algo que no ocurrirá.
- *Independientes*: esto es, que reflejen el resultado especificado en el objetivo y no los medios utilizados para alcanzar el resultado.
- *Focalizados*: (específicos, medibles), es decir, que especifiquen el grupo objetivo, la cantidad, calidad, tiempo y lugar.

¿CÓMO SE CLASIFICAN LOS INDICADORES?

Los indicadores se pueden clasificar en tres grupos: los de fin y propósito, los de componentes y los de actividades.

- *Indicadores de Fin y Propósito*: son los que miden el cambio atribuible al proyecto y los que permiten tomar decisiones sobre la necesidad de componentes adicionales. Se les denomina también indicadores de objetivos. Los indicadores de Fin o Propósito se construyen sobre la base de datos existentes. Ejemplo de un indicador de Fin y de Propósito, sería reducir a menos de 1.000 coliformes totales por 100 ml de agua, en una playa específica y para un determinado año.
- *Indicadores de Componentes*: son descripciones breves de las obras, servicios, estudios y capacitación específicos que ofrece el responsable del proyecto, en cuanto se refiere a cantidad, calidad y tiempo. Por ejemplo, para un proyecto de educación habría de señalar que se trata de 10 escuelas técnicas, ubicadas en tales y cuales ciudades, cada una con capacidad para 1.000 alumnos por año, y con el equipamiento especificado por las normas.
- *Indicadores de Actividades*: son los que describen la actividad que se realiza para lograr el componente y de su presupuesto asignado. Varían de acuerdo con el elemento del componente que se desea medir, por lo cual son diferentes para cada tipo de proyecto.

También pueden los indicadores clasificarse en directos e indirectos.

- **Indicadores directos**, son los que comprenden a las variables directamente relacionadas al objetivo a medir. Por ejemplo, si el objetivo es reducir la mortalidad, un indicador apropiado podría ser la tasa de mortalidad infantil en tanto por mil.
- **Indicadores indirectos**, llamados también PROXYs, son formas aproximadas de medir determinados objetivos. La variable utilizada no tiene una relación directa con el objetivo que se busca medir.

¿CUÁLES SON LOS TRES ATRIBUTOS DE UN INDICADOR?

- **Calidad**, que se refiere a la variable empleada: por ejemplo, tasa de mortalidad infantil, ingreso per-cápita, tasa de analfabetismo, hectáreas de tierra reforestadas, casos de violencia familiar atendidos, etc.
- **Cantidad**, que se refiere a la magnitud del objetivo que se espera alcanzar, por ejemplo: reducción de la tasa de mortalidad infantil del 40 por mil al 20 por mil; incremento del ingreso per-cápita en 10%; reducción de la tasa de analfabetismo del 8% al 5%, etc.
- **Tiempo**, que se refiere al período en el cual se espera alcanzar el objetivo y que, usualmente, está vinculado a la duración del proyecto.

Ejemplos de indicadores que cumplen con los atributos antes explicados:

- La tasa de mortalidad infantil, entre enero de 1995 y diciembre de 1998, se ha reducido en 50% (40 por mil a 20 por mil).
- Incremento del ingreso per-cápita en 10% durante 2 años.
- Reducción de la tasa de analfabetismo del 8% al 5% entre enero de 1998 y diciembre de 2000.

¿CÓMO SE SELECCIONAN LOS INDICADORES?

Un consejo que se deberá tener en cuenta sobre los indicadores es su número reducido. Esto hace necesario la definición de criterios para decidir si un indicador es adecuado o no, o jerarquizar un conjunto de indicadores. Para ello se utiliza el esquema desarrollado por la Oficina de Evaluación del Programa de Desarrollo de Naciones Unidas (UNDP), que consiste en un cuadro en el cual: primero, se transcribe de la primera columna de la Matriz del Marco Lógico a la primera columna del cuadro, el resumen narrativo de objetivos; segundo: se transcribe de la misma matriz, los indicadores por objetivo; tercero: se definen los criterios aplicables a los indicadores, como son: (A), el sentido del indicador es claro; (B): existe información disponible o se puede recolectar fácilmente; (C): el indicador es tangible y se puede observar; (D), la tarea de recolectar datos está al alcance de la dirección del proyecto y no requiere expertos en su análisis; (E): el indicador es lo bastante representativo para el conjunto de resultados esperados. Un criterio adicional que debe ser evaluado es que los indicadores sean independientes, es decir, que no exista una relación de causa efecto entre el indicador y el objetivo que se evalúa.

Los indicadores seleccionados se clasifican en la tercera columna del cuadro, para lo cual se asigna el valor de 1 a cada uno de los cinco criterios anteriores. Así, un indicador que cumpla todos los criterios de la UNDP alcanzaría 5 puntos en esta escala de clasificación. Finalmente, en la última columna se seleccionan los indicadores con mayor puntuación, que serán los que se incluirán en la Matriz del Marco Lógico.

PONDERACIÓN PARA SELECCIÓN DE INDICADORES

Nivel	Resumen narrativo	Indicadores	Clasificación de indicadores								Puntaje Total	Selección
			A	B	C	D	E	F	G	H		
Fin												
Propósito												
Componentes												
Actividades												

Fuente: Handbook of monitoring and evaluating for results. UNDP

2.3 Fuentes o medios de verificación.

Las **fuentes o medios de verificación** constituyen la base para la supervisión y la evaluación del proyecto y deben indicar dónde el ejecutor o el evaluador puede obtener la información acerca de los indicadores. Para ello resulta de gran utilidad construir un cuadro para cada indicador, como el que se presenta a continuación, donde se resume los principales aspectos que se deben tener en cuenta en la planeación de la recolección de los datos. Es conveniente que los indicadores sean fácilmente verificables, mediante información disponible en fuente confiable, procurando que exista la posibilidad de una fuente de verificación para cada indicador. Un indicador sin fuente de verificación no es confiable, por lo que debe ser considerado como un indicador inútil.

MEDIOS DE VERIFICACIÓN POR INDICADOR

Nivel	Resumen narrativo	Indicadores	Medios de verificación				Responsable
			Fuente de información	Método de recolección	Método de análisis	Frecuencia de recolección	
Fin							
Propósito							
Componentes							
Actividades							

Fuente: Handbook of monitoring and evaluating for results. Evaluation office UNDP

En este cuadro, al igual que en el anterior, se transcribe a la primera columna, el resumen narrativo de objetivos y los indicadores por objetivo. Luego, se indica la fuente de donde proviene la información, el método de recopilación de la información - forma de recopilarla, sea a través de encuestas, observación directa, grupos focales, muestreo-, el grado de desagregación (género, edad, grupo étnico) y la unidad de análisis (individuos, familias, comunidades). Posteriormente, se especifica el método de análisis - conteo, sumar o utilizando formulas estadísticas- y el tipo de análisis que se efectuará (comparación de datos, estudio costo-eficiencia, costo-efectividad, causa-efecto). Finalmente, se establece la frecuencia de la información (mensual, trimestral, semestral, una vez al año) y la persona o institución que será el responsable de recopilar, analizar y divulgar la información.

2.4 Supuestos.

Los Supuestos representan los factores externos a la gobernabilidad de la gerencia del proyecto, que pueden afectar las Actividades, Componentes, Propósitos y Fin del mismo. Son verdadero riesgos para el proyecto si están fuera del control de la gerencia del proyecto, como por ejemplo, la posibilidad de inestabilidad de un terreno en donde se proyecta construir una escuela. Resulta útil iniciar la identificación de los supuestos con una lluvia de ideas de todos los factores que pudiesen ser considerados como riesgos del proyecto. Estos factores pueden ser clasificados sectorialmente, por ejemplo, si es un riesgo financiero, político, social, ambiental o legal. El siguiente cuadro puede ayudar a esta tarea.

FACTORES DE RIESGO

Nivel	Resumen narrativo	Factores de riesgo				
		Financiero	Político	Social	Ambiental	Legal
Fin						
Propósito						
Componentes						
Actividades						

Fuente: Área de proyectos y programación de inversiones, ILPES.

Para la selección de los supuestos se tomará en cuenta cuáles de los factores postulados en la actividad 1, cumplen con los elementos descritos anteriormente. De este modo se seleccionan los supuestos que sean: externos, importantes y con una probabilidad de ocurrencia media. En caso de supuestos clasificados como fatales, (externo, importante y con baja posibilidad de ocurrencia y sin posibilidades de rediseño del proyecto, se deberán identificar y formular acciones que al ser desarrolladas incrementen la probabilidad de ocurrencia de esos factores.

Ejemplo de Matriz del Marco Lógico correspondiente a la empresa de autobuses.

MATRIZ DEL MARCO LÓGICO

Resumen narrativo de objetivos	Indicadores	Medios de verificación	Supuestos
FIN 1. Reducir pérdidas económicas. 2. Mejorar la imagen de la empresa.	<ul style="list-style-type: none"> • Tasa de lesiones baja 40%. • Tasa de mortandad baja 50%. • Pérdidas se reducen en 60%. • Grado satisfacción usuarios supera el 80% el primer año. 	Encuestas	Se establece cultura del buen conducir y el respeto a las normas de tránsito. Autoridades logran buen funcionamiento del tránsito.
PROPÓSITO Reducir los accidentes de automotores.	Accidentalidad reducida <ul style="list-style-type: none"> • 40% en el año uno. • 70% en el año dos. • 90 % en el año tres. 	Estadísticas de la empresa.	De propósito a fin 3: el tránsito fluye eficientemente.
COMPONENTES 1. Conductores capacitados. 2. Calles y vehículos en buen estado.	Capacitado el 100% el año 1,	Registros internos de la empresa.	Vías urbanas en buen estado. Pasajeros, transeúntes y conductores de la ciudad se comportan con prudencia.
ACTIVIDADES 1. Contratación nuevos conductores. 2. Capacitar a conductores. 3. Renovar vehículos. 4. Mejorar mantenimiento.	Bs. 5.000 Bs. 3.000 Bs. 16.000 Bs. 10.000 T. 34. 000	Control de mantenimiento.	De 3. Se ,mantiene precio de los vehículos.

2.5 Lógica de un proyecto.

El principio subyacente en el enfoque del marco lógico es la relación causa efecto. De manera que mientras más estrechos sean los vínculos de causa efecto entre los objetivos y entre éstos y los demás componentes, mejor será el diseño del proyecto.

La lógica de un proyecto puede enfocarse de dos formas: vertical y horizontal.

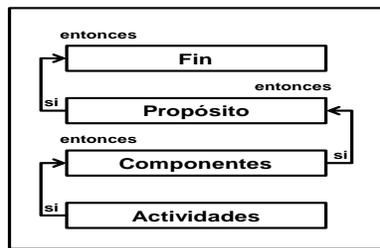
Lógica vertical.

La **lógica vertical** es la que establece la relación causa efecto entre los distintos niveles de objetivos (las relaciones de actividades a resultados, de resultados a propósito y de propósito a fin) y describe las condiciones necesarias para que un proyecto tenga éxito.

Si el proyecto está bien diseñado, lo que sigue es válido, por la aplicación de la lógica vertical:

- Las Actividades especificadas para cada Componente son necesarias para producir el Componente.
- Cada Componente es necesario para lograr el Propósito del proyecto.
- No falta ninguno de los Componentes necesarios para lograr el Propósito del proyecto.
- Si se logra el Propósito del Proyecto, se contribuirá al logro del Fin.
- Se indica claramente el Fin, el Propósito, los Componentes y las Actividades.
- El Fin es una respuesta al problema más importante de la comunidad.

Una forma gráfica de visualizar la lógica vertical de un proyecto (interdependencia entre los objetivos), se presenta en la siguiente figura.



Si llevamos a cabo las **Actividades (Acciones)**, producimos los **Componentes (resultados)**. Si producimos los Componentes, deberíamos lograr el **Propósito (objetivo específico)**. Si logramos el Propósito, deberíamos hacer una contribución significativa al logro del **Fin (objetivo general)**.

Lógica horizontal.

La **lógica horizontal** establece la relación entre objetivos y supuestos y aclara la probabilidad de que el proyecto tenga éxito, bajo un contexto social y general dados. En otras palabras, la lógica horizontal garantiza la coherencia interna del proyecto y asegura su viabilidad en el contexto global del ámbito del proyecto.

El siguiente gráfico ilustra la lógica horizontal entre los supuestos, medios de verificación, indicadores y objetivos, en una secuencia de derecha izquierda.



Fuente: Área de Proyectos y Programación de Inversiones. ILPES.

2.6 Matriz del Marco Lógico de un Programa⁷.

Cuando se trata de proyectos particularmente grandes o complejos, con más de un efecto directo o Propósito, se recomienda más de una matriz de marco lógico, o marco lógico en cascada, siguiendo la siguiente regla: Programa igual a múltiples proyectos, como en el siguiente cuadro:

Matriz del marco lógico de un programa

Fin del Programa			
Propósito del Programa	Fin de los Proyectos		
Proyectos P-1 P-2 P-n	P-1 Propósito	P-2 Propósito	P-n Propósito
	Componentes 1. 2. 3. n.	Componentes 1. 2. 3. n.	Componentes 1. 2. 3. n.

En el Sistema del Marco Lógico (SML):

- El Programa tiene un solo Propósito
- El Programa está integrado por Proyectos (en lugar de Componentes)
- El Propósito del Programa es el Fin de los Proyectos que lo integran

FUENTE: Banco Interamericano de Desarrollo, Oficina de Apoyo Regional de Operaciones (ROS), Oficina de Gestión de Cartera y Seguimiento de Proyectos (PMP). *El Marco Lógico para el Diseño de Proyectos*. BID, Noviembre de 2004.

En la matriz se observa:

- El Programa tiene un solo Fin.
- El Programa está integrado por dos o más proyectos.
- El Propósito del Programa es igual al Fin de cada proyecto que lo integra.
- Cada proyecto tiene un propósito y unos componentes que lo integran.

A nivel municipal, por ejemplo, los fines superiores más frecuentes tienen que ver con el fortalecimiento de la capacidad del gobierno municipal, la modernización de la administración pública municipal, el mejoramiento de la capacidad de respuesta de la Alcaldía a las demandas comunales, etc.

III. Ejecución y seguimiento.

1. Ejecución.

La ejecución es la etapa donde se lleva a cabo el proyecto, según los términos aprobados en la formulación. Existen varias **modalidades de ejecución** de un proyecto. Si la institución que aporta el financiamiento es la misma que ejecuta, se denomina **ejecución directa**. Si ejecuta otra institución diferente se denomina **ejecución indirecta**. Si se combinan varias de las modalidades anteriores se denomina **ejecución mixta**. Es importante que las relaciones entre las partes queden recogidas en un convenio o contrato que se debe firmar antes del inicio del proyecto.

⁷ Sobre esta sección de la Guía y las correspondientes a las fases de ejecución y seguimiento y evaluación del ciclo del proyecto, el autor se ha basado en: Banco Interamericano de Desarrollo, Oficina de Apoyo Regional de Operaciones (ROS), Oficina de Gestión de Cartera y Seguimiento de Proyectos (PMP). *El Marco Lógico para el Diseño de Proyectos*. BID, Noviembre de 2004. Pág. 40 y 41. En internet, consultar la página de PRODEMHN.

Al iniciar el proyecto se hacen **planes operativos** detallando el trabajo a realizar por cada uno de los trabajadores del proyecto.

2. Seguimiento o monitoreo.

Durante la ejecución del proyecto y no en otras etapas del ciclo del mismo, es necesario hacer el **seguimiento o monitoreo** de lo que se va avanzando y compararlo con lo planificado inicialmente, para que, en caso de que haya desviaciones negativas, se introduzcan las medidas correctivas o, en su caso, se reformule el proyecto.

El seguimiento de un proyecto es la supervisión continua o periódica de la ejecución del mismo. En este sentido, no sólo habrá que seguir la evolución física del proyecto, sino también los cambios y los impactos (intencionales o no) que produce.

El seguimiento se debe hacer día a día por todas las personas que participan en el proyecto. No obstante, periódicamente se preparan informes escritos, donde se recoge, para cada periodo, la descripción del proyecto, la descripción general de la marcha del proyecto en relación con los objetivos y resultados previstos, las actividades realizadas, el presupuesto ejecutado, la actualización del calendario de actividades de ser necesario, la relación de gastos realizados, la actualización de las previsiones presupuestarias, la valoración de seguimiento y las recomendaciones.

En el informe final se debe describir con detalles la justificación económica del proyecto, siendo recomendable que las cuentas estén auditadas.

¿QUÉ ES UN SISTEMA DE SEGUIMIENTO?

Sistema de seguimiento es el conjunto de procedimientos, mecanismos e instrumentos, que se utilizan para obtener información periódica sobre la situación del proyecto.

Un sistema de mantenimiento bien diseñado dará respuesta a las siguientes preguntas:

QUÉ información es relevante para nosotros (indicadores).

CÓMO debería ser recolectada y analizada (métodos).

QUIÉN se involucrará en cada fase (responsabilidad).

Igualmente, perseguirá los siguientes objetivos:

- Proporcionar indicadores, a corto plazo, sobre el progreso o retraso en el logro de los objetivos y en la consecución de resultados.
- Tomar decisiones sobre medidas que permitan corregir los problemas que se presenten durante la ejecución del proyecto.
- Posibilitar el fortalecimiento de los resultados positivos logrados en la ejecución del proyecto.
- Determinar si el proyecto concebido es o no pertinente.
- Contribuir a fomentar el espíritu de responsabilidad y el aprendizaje que se deriva del desarrollo del proyecto.
- Contribuir a reforzar las acciones para el seguimiento y evaluación de las instituciones participantes.

IV. Evaluación y viabilidad.

Evaluación es el análisis de los resultados y efectos de un proyecto al final de su ejecución, con el fin de utilizar la experiencia obtenida como fuente de aprendizaje para otros proyectos.

Durante el proceso de evaluación se mide:

La eficiencia: significa hacer las cosas bien. Indica la relación entre dos magnitudes como son, por ejemplo, la producción y los insumos o recursos que se utilizaron para alcanzar el nivel de producción. En otros términos, 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. (menor tiempo).

La eficacia: valora el impacto de lo que hacemos, por eso se dice: cuando un grupo alcanza las metas u objetivos que habían sido previamente establecidos, el grupo es eficaz. De manera que la eficacia se refiere a hacer las cosas debidas y a los resultados en relación con las metas y el cumplimiento de los objetivos. Para ser eficaz se deben priorizar las tareas y realizar ordenadamente aquellas que permitan alcanzarlos mejor y más rápidamente, sin considerar necesariamente los recursos asignados para ello. Ejemplo de indicadores de eficacia son: porcentaje de cobertura de la población objetivo, porcentaje de hectáreas con seguridad de riego explotadas por los agricultores.

El impacto: cambios y efectos positivos y negativos, previstos o no previstos del proyecto, analizados en relación con los beneficiarios y otros afectados.

La pertinencia: medida que justifica el proyecto en relación con las prioridades de desarrollo.

Otro aspecto a ser tomado en cuenta en la evaluación de un proyecto, son los cambios del ambiente y las condiciones exógenas que podrían modificar los objetivos y resultados originalmente planteados.

La **viabilidad** consiste en un 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.

Existen diferentes **tipos de evaluación** asociados al ciclo de vida del proyecto. Algunas tipologías de evaluaciones son:

- La evaluación **Ex ante** evalúa durante la etapa de preparación, el contexto socioeconómico e institucional: problemas identificados, las necesidades detectadas, la población objetivo, los insumos, las estrategias de acción.
- La evaluación **Intra:** se desarrolla durante la ejecución. Se evalúa las actividades del proceso mientras estas se desarrollan, identificando los aciertos, los errores, las dificultades.
- La evaluación **post:** corresponde con la finalización inmediata de la ejecución del proyecto, detectando, registrando y analizando los resultados tempranos.
- La evaluación **ex post:** se realiza algún tiempo después (meses o años) de concluida la ejecución, evalúa los resultados mediatos y alejados, consolidados en el tiempo y se centra en los impactos del proyecto.

¿CUÁL ES LA DIFERENCIA ENTRE SEGUIMIENTO O MONITOREO Y EVALUACIÓN?

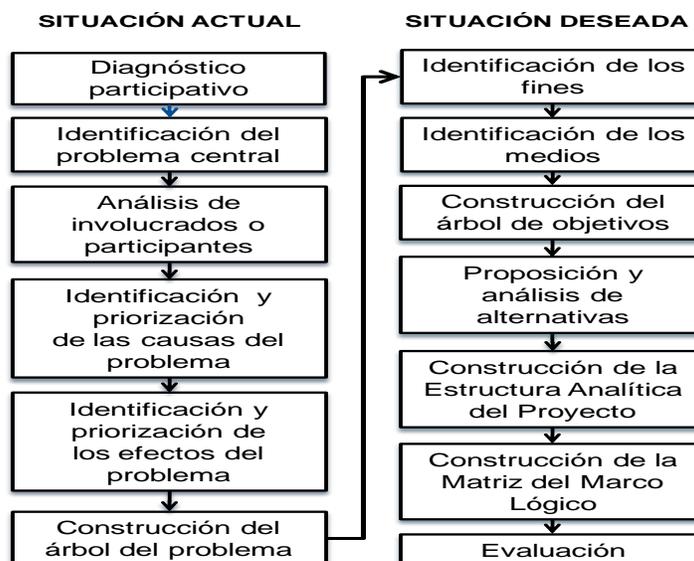
El Monitoreo y la Evaluación están interrelacionados pero no son sinónimos. Mientras que el monitoreo es un proceso continuo y permanente (todos los días, semanas, meses en la

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 a alcanzar su objetivo. La evaluación, por su parte, permite la formulación de conclusiones acerca de lo que se observa a una escala mayor, aspectos tales como el diseño del proyecto y sus impactos, tanto los previstos como los no previstos.

RESUMEN DE LA METODOLOGÍA DEL MARCO LÓGICO.

A continuación se presenta un cuadro donde se resume las fases de la metodología del marco lógico.

RESUMEN DE LA METODOLOGIA DEL MARCO LÓGICO



PARTE TRES

ELEMENTOS BÁSICOS PARA LA ESTRUCTURACIÓN DE UN PROYECTO.

En la parte dos de este trabajo, se vieron los pasos a seguir para el diseño de un proyecto bajo el enfoque del marco lógico. Esta parte de la Guía se destina a hacer una explicación sobre los **elementos básicos para la estructuración de un proyecto**, que sirvan de **fuerza informativa** para la solicitud de financiamiento ante los organismos correspondientes.

Los elementos son:

- Población beneficiaria.
- Localización del proyecto.
- Tamaño del proyecto.
- Calendario de actividades.
- Presupuestos.
- Especificaciones técnicas de la obra o servicio.
- Análisis ambiental.

Explicación de cada uno de los elementos:

- **Población beneficiaria.**

Es necesario conocer adecuadamente la población asociada a la necesidad planteada como problema central, que SANIN⁸ denomina población objetivo y nosotros beneficiarios del proyecto o población beneficiaria⁹. A este respecto, SANIN considera tres tipos de población, como son las siguientes:

- **Población de referencia:** es una cifra de población global, 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. En el caso de los proyectos a nivel de comunidad, la población de referencia viene a ser la base poblacional de la comunidad, que fue identificada en la “fotografía de la comunidad” que se hizo previamente al análisis de problemas. A este respecto, la Ley de los Consejos Comunales, en el Art. 4^o, numeral 4, al referirse a la base poblacional de la comunidad, dispone lo siguiente:

[...] A los efectos de la participación protagónica, la planificación y la gobernabilidad de los consejos comunales, se asumen como referencias los criterios técnicos y sociológicos que señalan que las comunidades se agrupan en familias, entre doscientos (200) y cuatrocientos (400) en el área urbana y a partir de veinte (20) familias en el área rural y a partir de diez (10) familias en las comunidades indígenas. La base poblacional será decidida por la Asamblea de Ciudadanos y Ciudadanas de acuerdo con las particularidades de cada comunidad, tomando en cuenta las comunidades aledañas [...].

⁸ 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. 62.

⁹ Los beneficiarios también se pueden clasificar en dos tipos: directos e indirectos. Los directos son aquellos que requieren de los servicios del proyecto para satisfacer la necesidad identificada como problema y es con ellos que el proyecto va a trabajar más de cerca. También se le denomina población carente o población objetivo. Los beneficiarios indirectos son el resto de los habitantes o pobladores de la comunidad, con los cuales se relacionan los beneficiarios directos. Pongamos un ejemplo: en un proyecto de rehabilitación para menores de doce años adictos a las drogas, los beneficiarios directos son, por supuesto, los jóvenes adictos. Sin embargo, también se benefician los familiares de los jóvenes y la comunidad en general, que serían los beneficiarios indirectos.

- **Población afectada:** es el segmento de la población de referencia que requiere de los servicios del proyecto para satisfacer la necesidad identificada. También llamada población carente. Así, por ejemplo, para el problema de insuficiente abastecimiento de agua para una comunidad determinada, la población afectada vendría a ser el número de personas de la comunidad que no dispone del servicio de agua potable y que se estima en un 25% del total de la población.
- **Población objetivo:** es aquella 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. En nuestro anterior ejemplo, la población objetivo sería un 70 % de la población afectada.

Naturalmente, dice SANÍN, el ideal es que la población objetivo sea 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, 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 del proyecto se constituirá en una **población objetivo postergado**, la cual será objeto de atención por parte de las autoridades públicas, para planes posteriores que se ejecutarían tan pronto se disponga de los recursos necesarios, o mediante otro tipo de acciones. La población objetivo es la meta del proyecto y se considera la base de su dimensionamiento.

Por otra parte, se requiere conocer adecuadamente la población afectada, en cuanto a:

- *Sus diferentes características*, especialmente las que sean relevantes para el tratamiento del problema, como las socio-económicas, culturales, edades, grado de avance del problema;
- *Su dimensión geográfica:* zona donde está ubicada y áreas de influencia correlacionadas con el problema;
- *Su dimensión temporal:* volumen actual de la población afectada y estimación del crecimiento de dicha población durante los próximos años.

La **información** sobre la población se puede tomar directamente de estudios realizados o de estudios especiales que hayan sido elaborados por entidades a las que le otorgamos confiabilidad. Pero esta es una situación excepcional, ya que los censos de población se llevan a cabo entre períodos bastante prolongados (normalmente cada diez años) y, en ausencia de censos, los estudios específicos realizados puntualmente en el municipio también son la excepción.

Normalmente, los datos que se publican de los resultados censales contemplan datos agregados: la población total del municipio, descompuesta entre hombres y mujeres y entre área urbana y zona rural. Si se desea conocer la población a un nivel menor (por ejemplo, un conjunto de barrios que puedan constituir una comuna, distrito, o parroquia, según la nomenclatura del caso), se requiere extender la consulta específica a las instituciones nacionales o estatales que provean información estadística, precisando cartográficamente (sobre mapas) el contorno espacial al que se refiere la consulta¹⁰.

¹⁰ 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).

- **Localización del proyecto.**

Se define como **localización del proyecto** el lugar geográficamente más conveniente para el proyecto, en términos de mayores beneficios para la sociedad con el menor costo posible.

Existe un conjunto de elementos que inciden de manera positiva o negativa en la localización del proyecto. Estos elementos reciben el nombre de **factores locacionales**, que actúan como orientadores, determinantes o restrictivos de la decisión.

A continuación presentamos una lista de factores locacionales, advirtiendo de antemano que la importancia de cada uno de ellos está asociada a la naturaleza del proyecto comunitario y a las circunstancias especiales que puedan rodear el problema.

- Ubicación geográfica de la población de referencia y de la población objetivo.
- Localización de materias primas e insumos.

Factor de gran importancia cuando se trata de proyectos productivos de transformación, en los que, por razones de costos o de determinantes tecnológicas, deben ser localizados en un sitio o zona determinados.

- Vías de comunicación, medios de transporte y otros servicios públicos básicos existentes y próximos al sitio seleccionado para el proyecto.

De existir estos servicios, se evita hacer inversiones adicionales para el traslado de personal, materias primas y productos terminados. Ello requiere, sin embargo, analizar el sistema de circulación y tránsito urbano, la red de vías principales y secundarias, flujo de tránsito, puntos de embotellamiento y facilidades de estacionamiento, especialmente cuando se trata de proyectos que generen mucha afluencia de vehículos, como centros de abastecimiento, terminales de transporte colectivo, estaciones de cuerpos de bomberos y centros asistenciales, entre otros.

- Dotación de otros servicios públicos básicos, como abastecimiento de agua potable, cloacas, electricidad, etc.
- Planes reguladores municipales y de ordenamiento urbano aprobados por el Concejo Municipal.
- Tamaño y topografía del terreno seleccionado para el proyecto.

- **Tamaño del proyecto.**

El tamaño de un proyecto, especialmente los productivos, depende de varios factores condicionantes, como son, entre otros:

- Población objetivo.
- Número de usuarios por año (Ej. número de camas en proyectos de salud; número de pasajeros en proyectos de terminales de pasajeros; número de microbuses o autobuses en proyectos de transporte colectivo público).
- Área disponible del terreno.
- Financiamiento.
- Tecnología.

- Localización.
- Disponibilidad de insumo.
- **Calendario de actividades.**

Un proyecto se puede planificar con distintos grados de detalle. Para ello se utiliza el **calendario de actividades**, el cual permite presupuestar con un margen pequeño de error. El calendario de actividades registra la distribución en el tiempo de las actividades del proyecto, durante su período de ejecución, así como el plan de desembolsos correspondiente a cada objetivo específico. El más utilizado por su sencillez es el denominado diagrama de GANTT. En este diagrama, la primera columna se utiliza para describir las actividades por realizar y las siguientes, para indicar la unidad de medida temporal más apropiada (días, semanas, meses...). Para cada actividad se marca el período o períodos en que se ejecutará. No obstante, si se desea mayores detalles se puede elaborar un **Plan de Actividades**, en el cual se identificará, para cada actividad, lo siguiente: a) el producto que va a generar su ejecución; b) tiempo de duración de la actividad; c) fecha de inicio; d) fecha de culminación; e) personas responsables y, f) costos totales.

A continuación se presenta el ejemplo de un cronograma de actividades¹¹.

1. Fecha:

**Cuadro N° 1
CALENDARIO DE ACTIVIDADES**

Ejemplo: para conseguir el resultado de "10 sistemas de riego instalados" se siguió el siguiente cronograma.						
Actividades	Enero	Febrero	Marzo	Abril	Mayo	Junio
Diagnóstico de las fincas						
Construcción de pozos						
Instalación de bombas						
Capacitación de mecánicos						
Sistema de riego						

Se debe tener presente que no todas las actividades se pueden realizar en cualquier época del año, por cuanto ello está condicionado por el clima, los ciclos de trabajo, y otros factores contingentes. De igual forma, la ejecución de un proyecto va a depender de los desembolsos que haga el organismo que financia el proyecto, lo que obliga a hacer ajustes en el calendario.

- **Presupuestos.**

En los presupuestos se detallan los costes del proyecto y la disponibilidad de fuentes de financiamiento, identificando y desagregando claramente cada uno de los rubros o categorías del gasto, como son: a) personal, b) materiales y servicios, c) activos reales (maquinarias y equipos), y d) otros costos.

- **Personal o recursos humanos:** incluye costo de personal solamente por concepto de honorarios profesionales, no así, beneficios laborales contractuales.
- **Materiales, suministros y servicios:** incluye costos totales y unitarios de los materiales, suministros y servicios que se requerirán para la ejecución del proyecto.
- **Activos reales:** comprende los gastos totales y el precio unitario de compra de mobiliario y equipos para las instalaciones físicas del proyecto.

¹¹ Estos diagramas y los cuadros que siguen fueron tomados de *Guía para la Formulación de Programas y Proyectos de Protección Integral a ser financiados por los Fondos de Protección*, del Consejo Nacional de Derechos del Niño y del Adolescente (CDNA).

- **Otros:** incluye cualquier otro costo que no se pueda incorporar en los rubros antes señalados.

Para facilitar la distribución de los costos se aconsejan los siguientes formatos (Cuadros 2 al 6):

**Cuadro N° 2
DISTRIBUCIÓN DE LOS COSTOS DE PERSONAL**

1. Fecha:

2. TIPO DE CARGOS	3. NÚMERO DE CARGOS	4. TIEMPO DE CONTRATACIÓN			5. REMUNERACIÓN (Bolívares)			6. COSTO TOTAL (Bolívares)
		HORAS	DÍAS	MESES	HORAS	DÍAS	MESES	
Coordinador del Proyecto								
Facilitador								
Asesor								
Otros								
7. TOTAL								

**Cuadro N° 3
DISTRIBUCIÓN DE LOS COSTOS
Materiales, suministros y servicios**

1. Fecha:

2. TIPO DE MATERIAL, SUMINISTROS Y SERVICIOS	3. UNIDAD DE MEDIDA	4. CANTIDAD	5. COSTO UNITARIO (Bs.)	6. COSTOS TOTALES (Bs.)
Costos Directos				
Materiales:				
Suministros:				
Servicios:				
7. TOTAL				

**Cuadro N° 4
DISTRIBUCIÓN DE LOS COSTOS
Activos reales (mobiliario y equipos)**

1. Fecha:

2. TIPO DE ACTIVO	3. UNIDAD DE MEDIDA	4. CANTIDAD	5. COSTO UNITARIO (Bs.)	6. COSTOS TOTALES (Bs.)
Costos Directos				
Mobiliario:				
Equipos:				

**Cuadro N° 5
DISTRIBUCIÓN DE LOS COSTOS
Otros costos**

1. Fecha:

2. TIPO DE COSTO	3. UNIDAD DE MEDIDA	4. CANTIDAD	5. COSTO UNITARIO (Bs.)	6. COSTOS TOTALES (Bs.)
Costos Directos				
7. TOTAL				

**Cuadro N° 6
DISTRIBUCIÓN DE LOS COSTOS
Resumen**

1. Fecha:

2. TIPOS DE COSTO	3. MONTO	
	3.1. Directos	
	Bs.	%
4. PERSONAL (Honorarios Profesionales)		
5. MATERIALES, SUMINISTROS Y SERVICIOS		
6. ACTIVOS REALES (Mobiliario y Equipos)		
7. OTROS COSTOS		
8. TOTAL		

En cuanto se refiere a las fuentes de financiamiento, el siguiente cuadro resulta de gran utilidad.

**Cuadro N° 7
FUENTES DE FINANCIAMIENTO DEL PROYECTO**

1. Fecha:

2. TIPO DE FINANCIAMIENTO	3. MONTO	
	Bs.	%
4 FONDO NACIONAL DE PROTECCIÓN		
5. APORTES PROPIOS		
6. DONACIONES		
7. APORTES DEL SECTOR PÚBLICO (Gobernaciones, Alcaldías u otros).		
8. APORTES INTERNACIONALES		
9. OTROS APORTES		
10. TOTAL		

Fuente: CONSEJO NACIONAL DE DERECHOS DEL NIÑO Y DEL ADOLESCENTE (CDNA). *Guía para la Formulación de Programas y Proyectos de Protección Integral a ser financiados por los Fondos de Protección.*

Finalmente, es conveniente elaborar un calendario de desembolsos, que indique los montos que se reciben en cada fase del proyecto, expresados en cifras absolutas y relativas (porcentual). El anticipo se considera como el primer desembolso.

**Cuadro N° 8
CALENDARIO DE DESEMBOLSOS**

FASE	PRODUCTO	DESEMBOLSOS		FECHA
		MONTO		
		Bs.	%	
Anticipo				
Fase I:				
Fase II:				
Fase III:				
TOTAL				

- **Especificaciones técnicas de la obra o servicio.**

En las especificaciones técnicas de la obra o servicio se incluirá: la descripción del material a ser utilizado y la cantidad necesaria; el requerimiento o no de obras de urbanización como cercas perimetrales, vías de acceso, canalización de aguas servidas y aguas de lluvia, acometidas de agua potable y energía eléctrica y señalizaciones. Igualmente, se requiere estimar la vida útil del proyecto y las economías de escala, si fuere el caso.

- **Análisis ambiental.**

Este análisis se hace para los principales factores ambientales que pudieran ser afectados por el proyecto, en sus distintas fases, como son:

- Medios físicos naturales: suelo, agua, aire y flora.
- Medios socioeconómicos: economía local e impacto del proyecto en la población objetivo.

APÉNDICES

I

GUÍA GENERAL PARA LA EVALUACIÓN DE PROYECTOS SOCIALES COMUNITARIOS¹²

1. ANÁLISIS DEL PROBLEMA-NECESIDAD Y FORMULACIÓN DE OBJETIVOS.

- ¿Cuál es el problema o necesidad que el proyecto pretende atender?
- ¿El problema está clara y adecuadamente definido?
- ¿La definición del problema (necesidad social) en el documento-proyecto refleja las expectativas de la comunidad?
- ¿Cuál ha sido la participación de la comunidad en la definición del problema-necesidad?
- ¿Están bien formulados los objetivos? ¿Cuál es la pertinencia y adecuación de los objetivos a la situación-problema definida?
- ¿En qué medida los objetivos formulados están bajo el alcance y control de la institución responsable del proyecto?

2. ANÁLISIS DE LA POBLACIÓN OBJETIVO Y DEMANDA.

- ¿A quién está dirigido el proyecto?
- ¿El proyecto cubre la totalidad de la población necesitada (la afectada por el problema o carente del servicio)?
- Si no, ¿por qué? ¿Es posible ampliar la población objetivo?
- ¿Qué nivel de cobertura del proyecto abarca los grupos más pobres de la población?

3. ANÁLISIS DE ASPECTOS FÍSICO-TÉCNICOS.

- El producto (bien o servicio) del proyecto ¿es el medio idóneo para la solución del problema o satisfacción de la necesidad identificada? ¿Hay otras alternativas para solucionar el problema?
- ¿Está debidamente justificada la localización del proyecto?
- ¿Se consideraron otras alternativas de localización?
- ¿Por qué se desecharon?
- ¿Existe relación entre el tamaño definido del proyecto y la demanda actual?

4. EVALUACIÓN DE ASPECTOS FINANCIEROS.

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

¹² 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.

5. ANÁLISIS INSTITUCIONAL.

- ¿Cuáles son los antecedentes de capacidad y de eficiencia institucional del Consejo Comunal responsable del proyecto? ¿ha cumplido a cabalidad con los proyectos o actividades que le corresponde o que le han sido encomendados?
- ¿Cuenta el Consejo Comunal con el personal idóneo básico para llevar a cabo el proyecto?
- ¿Qué acciones específicas se deben poner en práctica para la incorporación y capacitación de personal?
- ¿Si el proyecto se basa en la participación comunitaria, serán aprovechadas adecuadamente las posibilidades organizativas de la propia comunidad?

6. ANÁLISIS DE ASPECTOS JURÍDICOS.

- ¿Se ha constituido y funciona el Consejo Comunal de acuerdo con las disposiciones de la Ley de los Consejos Comunales?
- ¿Respetan el proyecto las disposiciones previstas en el ordenamiento jurídico del suelo urbano, en el plan regulador del Municipio?
- ¿Respetan normas vigentes sobre protección del patrimonio histórico-cultural?
- ¿Hay ajustes a las normas y estatutos que regulan los procesos de licitación, contratación y adquisición?
- Si se prevén expropiaciones o indemnizaciones, se ha verificado si son jurídicamente procedentes.

7. EVALUACIÓN SOCIOECONÓMICA.

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

8. EVALUACIÓN ECOLÓGICA O AMBIENTAL.

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

9. PRIORIDAD DESDE EL PUNTO DE VISTA SOCIAL.

- ¿Se cuenta con un diagnóstico actualizado de necesidades locales?
- ¿Se han ordenado según su importancia las necesidades de la comunidad?
- ¿Se han formulado otros proyectos que pudieran competir por recursos?
- ¿Cuál sería el orden de estos proyectos de acuerdo con su importancia?
- ¿Cuál es la posición del proyecto en comparación con otros, de acuerdo con la opinión de la población más necesitada de la comunidad?

II REQUISITOS PARA LA PRESENTACIÓN DE UN PROYECTO

Una vez formulado el proyecto debe ser presentado por el órgano de ejecución –Consejo Comunal, en la mayoría de los casos- a la Asamblea de Ciudadanos y Ciudadanas, para su aprobación. Posteriormente, se someterá a la consideración del Ministerio para la Participación Popular y el Desarrollo Social (MINPADES), cumpliendo con los requisitos exigidos en cada caso. La presentación de un proyecto ante el organismo oficial para la solicitud de financiamiento es de suma importancia. Normalmente, el proyecto entra a competir con otros por los recursos, obteniendo apoyo sobre sus propios méritos como: claridad, coherencia, innovación, etc. De ser aprobado el proyecto, el Fondo Nacional de los Consejos Comunales transferirá los recursos necesarios para su ejecución al Banco Comunal correspondiente.

Aquí se presentan los requisitos generales de la propuesta de un proyecto, incluyendo los que específicamente exige MINPADES.

1. Resumen ejecutivo.

Propósito:

Presentar una visión global de la solicitud y de las características principales del proyecto, con información breve y precisa de aspectos que se detallan más adelante. El resumen debe contener, como mínimo:

- **Nombre del proyecto y localización.** El nombre reflejará lo que se va a hacer y una idea general de los resultados que se desean alcanzar. En tal sentido, el nombre del proyecto procurará coincidir con el objetivo específico esperado de la intervención. Por ejemplo: “Proyecto de abastecimiento de agua potable para la comunidad tal ubicada en...”.

La localización se refiere a la ubicación geográfica o lugar donde se realizará el proyecto. De ser posible se presentará un plano con dicha localización.

- **Fecha de elaboración del documento.** Se refiere a la fecha en que fue elaborado el documento para la presentación del proyecto.
- **Nombre de la entidad responsable de la ejecución del proyecto.** Identificar el nombre de la organización encargada de la ejecución del proyecto. En el caso de proyectos a nivel de comunidad, la entidad responsable es el Consejo Comunal. Se debe, entonces, presentar un resumen de dicho Consejo, que incluya el nombre de sus integrantes, organización y experiencia en la administración de proyectos, entre otros.
- **Nombre de la entidad a la que se presenta el proyecto.** En general, los proyectos sociales comunitarios se presentan al Ministerio para la Participación Popular y el Desarrollo Social (MINPADES).
- **Duración estimada del proyecto.** Se indicará el período total estimado del proyecto - meses o años-, señalando las fechas previstas de inicio y finalización.
- **Otras entidades públicas o privadas que participen en el proyecto y a qué título.** Señalar si el proyecto es financiado por el Fondo Nacional de los Consejos Comunales solamente, o con la colaboración de otras instituciones públicas o privadas.
- **Resumen de costos de inversión, operación y mantenimiento.** Se indicará el monto estimado para la ejecución del proyecto, desagregándolo por el coste a ser financiado por el Fondo Nacional de los Consejos Comunales y por otras instituciones públicas o privadas.

Notas:

- Todos los datos del Resumen Ejecutivo deben aparecer en la caratula de la carpeta donde se presenta el proyecto.
- Para dejar constancia del inicio del proyecto, se llenará el **Acta de Ejecución** suministrada por MINPADES.
- El proyecto se presentará a las autoridades competentes, mediante una carta de presentación, en la cual se indiquen datos tales como: nombre del proyecto, nombre de la organización que presenta el proyecto (Consejo Comunal, por ejemplo), dirección y teléfono del responsable del proyecto y un resumen sobre los objetivos del proyecto, sus beneficiarios directos y los costos de ejecución previstos.

2. Descripción resumida del proyecto.

Se trata de una descripción global del proyecto, que incluya todos los elementos y datos relevantes del mismo, de forma breve y concisa.

Propósito.

Presentar un resumen de los principales aspectos del proyecto, sobre la base del Marco Lógico.

Contenido básico:

1. *Antecedentes:* Descripción del contexto dentro del cual se ha identificado la necesidad de acometer el proyecto, refiriéndose, al menos, a los siguientes dos elementos:
 - Presentación panorámica de los problemas locales bajo sus diferentes aspectos: sociales, políticos, económicos, culturales, ecológicos, financieros, institucionales y tecnológicos.
 - Descripción del problema principal o necesidad social, que el proyecto pretende resolver, y una explicación de cómo se ha llegado a la identificación del mismo.

2. *Población beneficiaria.*

Indicar la población beneficiaria del proyecto tanto directa como indirecta.

Aspectos técnicos.**Propósito:**

Presentar la información que permita la comprensión de los objetivos y de las características técnicas del proyecto.

Contenido básico:

1. *Tamaño.*
 - Indicar el tamaño actual y futuro escogido para el proyecto expresado en unidades de mayor conveniencia: número de beneficiarios, extensión geográfica, etc.
 - Justificar la selección del tamaño.
2. *Localización:* indicar, describir y justificar el área geográfica o lugar escogido para el proyecto, acompañada con mapas ilustrativos de la microlocalización, en los que sea visible las ventajas de la propuesta.

3. *Análisis de objetivos*. Breve descripción de la situación actual que desea mejorarse. Incluye tanto el objetivo general como el objetivo específico.
4. *Análisis de alternativas y justificación de la intervención elegida*. Resumen descriptivo de la alternativa seleccionada, demostrando por qué es una buena solución al problema, esto es, las razones que han llevado a la selección de la estrategia adoptada, entre todas las posibles, para alcanzar el objetivo específico concreto.
5. *Resultados esperados*. Breve descripción de los productos y servicios que se van a realizar durante la ejecución del proyecto.
6. *Actividades previstas*. Resumen de las acciones que la entidad ejecutora del proyecto llevará a cabo para la consecución de los resultados.

Financiamiento y evaluación financiera.

Propósito:

Presentar los recursos requeridos para la ejecución de los calendarios y demostrar que están garantizadas las condiciones financieras para la operación y mantenimiento del proyecto.

Contenido básico:

1. Flujo y fuentes de financiamiento de la inversión.
2. Flujo y fuente de financiamiento de la operación y mantenimiento.

Impacto ambiental.

Todo proyecto debe tener una breve descripción del impacto ambiental que significa su ejecución y operación. Se indicará, entre otros aspectos, si el proyecto propuesto requiere de tala de bosques, o si disminuye la producción y calidad del agua. Si erosiona el suelo o se necesita previamente de un saneamiento básico.

Otros requisitos exigidos por el MINPADES.

1. Acta de la Asamblea Constitutiva del Consejo Comunal responsable del proyecto.
2. Acta de aprobación de la propuesta en asamblea de ciudadanos y ciudadanas.
3. Inscripción del Banco Comunal ante el Registro Subalterno.
4. Registro de Información Fiscal (RIF).
5. Certificado de la apertura de la cuenta bancaria en BANFOANDES.
6. Nombre de la cooperativa responsable de la ejecución del proyecto y Registro ante la Superintendencia Nacional de Cooperativas (SUNACOOOP).
7. Llenar la Planilla de Avance de Ejecución de Proyectos Comunitarios, una vez que el proyecto se haya iniciado y durante su ejecución, sobre la base del Calendario de Ejecución del Proyecto.
8. Registro de todos los gastos en que se incurra durante la ejecución del proyecto, en la Planilla de Relación de Gastos.

9. Memoria fotográfica que abarque desde el inicio del proyecto hasta su conclusión. La memoria fotográfica debe incluir fotografías del lugar donde se ejecutará el proyecto, de las obras en ejecución y del proyecto concluido y listo para su operación. Se debe señalar, además, nombre del proyecto, ubicación de la comunidad, parroquia, municipio y estado.
10. Solicitar las facturas por la compra de materiales y pago de servicios a nombre de la cooperativa responsable del proyecto, en formato autorizado por el SENIAT.
11. Talonario de recibos, para dejar constancia por duplicado de los pagos efectuados por concepto de mano de obra. Se deberá tener un archivo con la fotocopia de la cédula de identidad del personal contratado para la ejecución del proyecto.
12. Fotocopia del Registro de Información Fiscal (RIF) de la Asociación Cooperativa responsable del proyecto, para uso de los miembros encargados.

Nota: Una información más completa sobre la forma de presentar proyectos sociales para su financiamiento, se encuentra en el siguiente documento: *Proyectos Sociales no Reembolsables: manual para la elaboración y presentación de solicitudes*. Edición de la Gerencia de Programas Sociales del Banco de Desarrollo Económico y Social de Venezuela (BANDES). Disponible en la siguiente dirección electrónica: www.bandes.gob.ve

III GLOSARIO

Actividades

Acciones a realizar para producir cada Componente (producto) del proyecto, que implican costo o utilización de recursos. Las Actividades se encuentran en la cuarta celda de la primera columna del Resumen Narrativo de Objetivos de la Matriz del Marco Lógico.

Análisis de estrategias

Apreciación crítica de las distintas estrategias para alcanzar los objetivos y selección de una o varias de ellas para incluirla en el proyecto propuesto, como solución del problema.

Análisis FODA

Análisis de las fortalezas, oportunidades, debilidades y amenazas que representan las influencias del ámbito externo en la organización responsable del proyecto. En inglés, las siglas de este análisis son: SWOT: Strengths; Weaknesses; Opportunities and Threats.

Árbol de objetivos

Representación en forma de diagrama de las relaciones “medio-fin” de las intervenciones del proyecto propuesto, planificadas de manera lógica, basándose en el análisis de problemas.

Árbol del problema

Representación en forma de diagrama de una situación negativa con sus causas y efectos.

Áreas de trabajo

Las áreas de trabajo se constituyen en relación con las particularidades y los problemas más relevantes de la comunidad. El número y contenido de las áreas de trabajo dependerá de la realidad de cada comunidad, pudiendo ser: de economía popular y desarrollo endógeno; desarrollo social integral; vivienda, hábitat e infraestructura; y cualquier otra que defina la comunidad. Las áreas de trabajo agruparán varios comités de trabajo (Ley de los Consejos Comunales, artículo 7°, numeral 3).

Área geográfica de la comunidad

Territorio que ocupan las y los habitantes de la comunidad, cuyos límites geográficos se establecen en Asamblea de Ciudadanos y ciudadanas dentro de los cuales funcionará el Consejo Comunal. El área geográfica será decidida por la Asamblea de Ciudadanos y Ciudadanas de acuerdo con las particularidades de cada comunidad (Ley de los Consejos Comunales, artículo 4°, numeral 3).

Asamblea de ciudadanos y ciudadanas

Es la instancia primaria para el ejercicio del poder, la participación y el protagonismo popular, cuyas decisiones son de carácter vinculante para el consejo comunal respectivo (Ley de los Consejos Comunales, artículo 4°, numeral 5).

Banco comunal

Es la forma de organización y gestión económico-financiera de los recursos de los consejos comunales; es una organización flexible, abierta, democrática, solidaria y participativa (Ley de los Consejos Comunales, artículo 4°, numeral 10).

Base poblacional de la comunidad

A los efectos de la participación protagónica, la planificación y la gobernabilidad de los consejos comunales, se asumen como referencias los criterios técnicos y sociológicos que señalan que las comunidades se agrupan en familias, entre doscientas (200) y cuatrocientas (400) en el área urbana y a partir de veinte (20) familias en el área rural y a partir de diez (10) familias en las comunidades indígenas. La base poblacional será decidida por la Asamblea de ciudadanos y Ciudadanas de acuerdo con las particularidades de cada comunidad, tomando en cuenta las comunidades aledañas.

Beneficiarios

Quienes se benefician de una u otra manera de la ejecución del proyecto, también se le denomina población meta.

Calendario de actividades

Distribución de las actividades del proyecto durante su período de ejecución, identificando las fases que comprende, para determinar el plan de desembolsos, de ser el caso, y los objetivos específicos correspondientes. El calendario más utilizado por su sencillez es el denominado diagrama de GANTT.

Causas

Lo que se considera como origen o fundamento del problema y sus efectos.

Ciclo del proyecto

Proceso de elaboración del proyecto que incluye tanto el diseño como la su formulación, ejecución, seguimiento y evaluación.

Comité de trabajo del Consejo Comunal

Colectivo o grupo de personas organizadas para ejercer funciones específicas, atender necesidades y desarrollar las potencialidades de cada comunidad. El comité de trabajo, articulará y promoverá la participación e integración de las organizaciones comunitarias, movimientos sociales y habitantes de la comunidad (Ley de los Consejos Comunales, artículo 4°, numeral 6).

Componentes

Obras, servicios, estudios y capacitación específicos que se requiere produzca el responsable del proyecto con el presupuesto que se le asigna.

Comuna

Forma de organización social y económica basada en la propiedad colectiva. No existe la propiedad privada.

Comunidad

Conglomerado social de familias, ciudadanos y ciudadanas que habitan en un área geográfica determinada, que comparten una historia e intereses comunes, se conocen y relacionan entre sí, usan los mismos servicios públicos y comparten necesidades similares: económicas, sociales, urbanísticas y de otra índole (Ley de los Consejos Comunales, artículo 4°, numeral 1).

Comunidades indígenas

Son grupos humanos formados por familias indígenas asociadas entre sí, pertenecientes a uno o más pueblos indígenas, que están ubicados en un determinado espacio geográfico y organizado según las pautas culturales propias de cada pueblo, con o sin modificaciones provenientes de otras culturas (Ley de los Consejos Comunales, artículo 4°, numeral 2).

Coste

Recursos monetarios necesarios para desarrollar cada una de las actividades del proyecto en cada una de sus fases.

Costes de funcionamiento y mantenimiento

Recursos monetarios necesarios para que el proyecto, más allá de su ejecución, pueda lograr sus objetivos.

Diseño del proyecto

Proceso previo de identificación de la necesidad que da origen al proyecto para su solución final.

Efectos

Consecuencias de la situación planteada como problema y que se harían más graves en caso de no formularse y desarrollarse el proyecto que se plantea como solución.

Eficacia de un proyecto

Grado de cumplimiento de los objetivos de un proyecto, sin considerar necesariamente los recursos asignados para ello. Ejemplo 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. En otros términos, 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 de un proyecto

Realización del proyecto con el fin de alcanzar paulatinamente los resultados especificados en el documento de formulación y con ello el objetivo esperado.

Estrategias de solución

Combinación de acciones complementarias para solucionar el problema.

Estructurar el proyecto

Ordenar los elementos del proyecto.

Evaluación

Valoración y reflexión sobre las distintas etapas del ciclo del proyecto, incluso durante su diseño y posterior a la ejecución.

Factible

Que se puede hacer. Permite comprobar si los objetivos del proyecto pueden cumplirse realmente.

Fase de ejecución

Fase del proyecto en la que éste se lleva a cabo hacia la realización de los objetivos.

Fin

Contribución significativa del proyecto a la solución del problema, luego de haber estado en funcionamiento por un período razonable.

Formulación del proyecto

Estructuración de todos los aspectos detallados del proyecto, incluyendo espacio, tiempo y recursos.

Fuentes de verificación (medios)

Base del sistema de información para el seguimiento y la evaluación del proyecto.

Identificación del proyecto

Primera aproximación al proyecto, que incluye el análisis de los participantes, de los problemas que constituyen su razón de ser, de los objetivos que se desean lograr y de las estrategias que se plantean para la solución del problema.

Impacto de un proyecto

Cambios y efectos positivos y negativos previstos o no previstos del proyecto, analizados en relación con los beneficiarios y otros afectados.

Indicador

Algoritmo o fórmula que expresa la relación cuantitativa o cualitativa entre dos o más variables y que sirven para medir el logro de un objetivo –impacto del proyecto a nivel de Fin, efecto directo a nivel de Propósito, productos a nivel de Componentes. Los indicadores especifican los resultados esperados en términos de cantidad, calidad y tiempo o plazo. El indicador debe ser objetivamente verificable.

Involucrados

Individuos, grupos de personas, instituciones o empresas que, directa o indirectamente, ejercen influencia o son influenciados por el proyecto. **Localización del proyecto**

Lugar o ubicación física y/o geográfica más conveniente para el proyecto, en términos de mayores beneficios para la sociedad con el menor costo posible.

Lógica del proyecto

Relación causa efecto entre los objetivos del proyecto y entre éstos y los demás componentes del mismo.

Lógica horizontal

Relación entre objetivos y supuestos de un proyecto. Aclara la probabilidad de que el proyecto tenga éxito, bajo un contexto social y general dados.

Lógica vertical

Relación causa efecto entre los distintos niveles de objetivos (las relaciones de actividades a resultados, de resultados a propósito y de propósito a fin) y describen las condiciones necesarias para que un proyecto tenga éxito.

Marco Lógico

Herramienta de análisis estructurado que permite facilitar el proceso de identificación, diseño, ejecución y evaluación de políticas, programas, proyectos y diseños organizacionales, pudiendo aplicarse en cualquier fase de sus respectivos procesos de planificación.

Matriz del Marco Lógico

Herramienta para la concepción, diseño, ejecución, 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.

Monitoreo (seguimiento)

Implica identificar logros y debilidades en la etapa de ejecución del proyecto, para tomar las acciones correctivas necesarias.

Organizaciones comunitarias

Organizaciones que existen o pueden existir en las comunidades y que agrupan a un conjunto de ciudadanos y ciudadanas en base a objetivos e intereses comunes, tales como: comités de tierras, comités de salud, mesas técnicas de agua, grupos culturales, clubes deportivos, puntos de encuentro y organizaciones de trabajadores y trabajadoras, organizaciones juveniles o estudiantiles, asociaciones civiles, cooperativas, entre otras (Ley de los Consejos Comunales, artículo 4°, numeral 8).

Período de arranque

Período inicial de la ejecución del proyecto.

Pertinencia de un proyecto

Justificación del proyecto en relación con las prioridades de desarrollo.

Plan de trabajo

Calendario que contiene las actividades y los recursos necesarios para alcanzar los resultados y el objetivo específico del proyecto.

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.

Potencial

Fuerza o poder disponible.

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.

Programa

Serie de proyectos con un propósito común, el cual es el fin de cada proyecto que lo integra.

Propósito (objetivo de desarrollo)

Efecto directo o resultado esperado que se logrará 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 social comunitario

Conjunto de actividades interrelacionadas para alcanzar objetivos, en un tiempo y espacio determinado, combinando trabajo organizado, aprovechamiento de recursos y coordinación de esfuerzos, de modo que sus efectos permanezcan en el tiempo y modifiquen una situación que afecta negativamente la vida de un grupo de personas, produciendo cambios favorables para su desarrollo.

Seguimiento

Supervisión continua o periódica de la ejecución de un proyecto, durante la cual se pretende identificar problemas y logros para corregir, de ser el caso, el proyecto original.

Sistema de seguimiento

Conjunto de procedimientos, mecanismos e instrumentos para obtener la información adecuada sobre la situación del proyecto en cada momento de su ciclo.

Sostenible

Probabilidad de que el flujo de beneficios del proyecto pueda continuar después de que se agoten los medios financieros que, originalmente, contribuyeron a su desarrollo.

Suponer

Considerar como cierto o como posible.

Supuesto

Hipotético, posible.

Supuestos para la ejecución del proyecto

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.

Términos de referencia

Definición de las tareas que incumben al contratista e indican el contexto general, los objetivos, las actividades planificadas, los insumos esperados y los productos, el presupuesto, los calendarios y la descripción del trabajo.

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.

Vocero y vocera

Es la persona electa en Asamblea de Ciudadanos y Ciudadanas, para cada comité de trabajo, de reconocida solvencia moral, trabajo comunitario, con capacidad de trabajo colectivo, espíritu unitario y compromiso con los intereses de la comunidad, a fin de coordinar todo lo relacionado con el funcionamiento del Consejo Comunal, y la comunicación de las mismas ante las instancias correspondientes (Ley de los Consejos Comunales, artículo 4°, numeral 9).

BIBLIOGRAFÍA

1. ANDER-EGG, Ezequiel y AGUILAR IDAÑEZ, José María. *Cómo elaborar un proyecto*. 14ª ed. Editorial LUMEN. Buenos Aires. s.f.
2. ASOCIACIÓN DE MUNICIPIOS DE HONDURAS (AMHON-PRODEMHN) y AGENCIA ESPAÑOLA DE COOPERACIÓN INTERNACIONAL (AECI). *Manual de Gestión del Ciclo de un Proyecto*. s.f.
3. BANCO INTERAMERICANO DE DESARROLLO. OFICINA DE APOYO REGIONAL DE OPERACIONES (ROS). OFICINA DE GESTIÓN DE CARTERA y SEGUIMIENTO DE PROYECTOS (PMP). *El Marco Lógico para el Diseño de Proyectos*. 2004.
4. CAMACHO, Hugo, CÁMARA, Luis, CASCANTE, Rafael y SAINZ Héctor. *El enfoque del marco lógico: 10 casos prácticos. Cuaderno para la identificación y diseño de proyectos de desarrollo*. Fundación CIDEAL y Acciones de Desarrollo y Cooperación. s/f.
5. CARUCCI T., Flavio, *Elementos de Gerencia Local: manual para gerentes municipales*, 3ª ed., Instituto Latinoamericano de Investigaciones Sociales (ILDIS) y Fundación Escuela de Gerencia Social (FEGS), Caracas, 1999.
6. ORTEGON, 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. Instituto Latinoamericano y del Caribe de Planificación Económica y Social (ILPES). Área de proyectos y programación de inversiones. Naciones Unidas. CEPAL. Santiago de Chile, 2005.
7. EL TROUDI, Haiman, HARNECKER, Marta y BONILLA-MOLINA, Luis. *Herramientas para la participación*. Edición financiada por varios organismos oficiales. Caracas, 2005.
8. SANIN, Ángel, *Guía Metodológica para la Formulación y Evaluación de Proyectos: concepto general*, Ministerio de la Familia, Fondo de Inversión Social de Venezuela, Noviembre, 1992.
9. GUEVARA G, Santiago y FERNÁNDEZ BORGE, Fausto. *Manual para la Formulación de Planes de gestión Local (PGL)*. PROGECI. Proyecto de Asistencia para la Gestión de Ciudades Intermedias. Cooperación Técnica Venezolano-Alemana, 1996.
10. VENEZUELA. Ley de los Consejos Comunales, *Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela*, 5.806 (Extraordinario), Abril 10, 2006.
11. _____. Ministerio de Planificación y Desarrollo, Fundación Escuela de Gerencia Social, *Curso Taller Formulación y Evaluación de Proyectos Sociales Comunitarios: componente N° 3 Herramientas de la Gerencia Social Comunitaria, del Programa Básico de Capacitación en Gerencia Social Comunitaria*, Octubre, 2003.