

010.13
C26

44076

I

CONSEJO FEDERAL DE INVERSIONES

**"Fortalecimiento del Sistema de Inversión Pública de la
Provincia de Catamarca"**



VOLUMEN 1

Primer y Segundo

**Taller de Capacitación en Identificación de Problemas e Ideas de
Proyectos y Análisis de Marco Lógico**

2003

EXPERTO: Lic. CARLOS COLABELLO

TITULO: Fortalecimiento del Sistema de Inversión Pública de la Provincia de Catamarca

INDICE DE CONTENIDO

FECHAS DE REALIZACIÓN:.....	3
DESCRIPCIÓN DE CONTENIDOS TEMÁTICOS	3
PRIMER CURSO (4 al 7 /11)	4
Perfil de los Participantes	4
Resultado Encuesta de Opinión.....	5
Planilla de asistencias	8
SEGUNDO CURSO (18 al 21 de Noviembre).....	9
Perfil de los Participantes	9
Resultado Encuesta de Opinión.....	10
Planilla de asistencias	13

ANEXO I: MATERIAL ENTREGADO A LOS PARTICIPANTES

- Análisis de Problemas y Objetivos
- El Marco Lógico

Fortalecimiento del Sistema de Inversión Pública de la Provincia de Catamarca

FECHAS DE REALIZACIÓN:

Primer curso: desde el 4 al 7 de Noviembre de 2002.

Segundo curso: desde el 18 al 21 de Noviembre de 2002.

DESCRIPCIÓN DE CONTENIDOS TEMÁTICOS

TALLER I, II Y III: IDENTIFICACIÓN Y FORMULACIÓN DE PROYECTOS

Módulo 1: Conceptos Básicos

Objetivo:

Presentación de una visión global y sintética de la gestión de un proyecto e instalación de un lenguaje común entre los participantes.

Contenidos:

- a) Homogeneización del Lenguaje: elementos de un proyecto, lógica y contenido de un documento de proyecto.
- b) Introducción al Marco Lógico.
- c) El Ciclo de Vida de un Proyecto: diagrama de flujos, idea, preinversión, inversión y control o evaluación ex-post.

Módulo 2: Identificación de un Proyecto

Objetivo:

Fortalecer la capacidad para identificar y formular proyectos sobre la base del vínculo que debe existir entre el proyecto y el problema o problemas a resolver.

Contenidos:

- a) Errores más comunes en la formulación de proyectos.
- b) Taller de identificación de Proyectos.
 - ✓ Situación de referencia (problemas)
 - ✓ Criterios de selección (asociados, vinculantes, complementarios, sustitutos, etc.)
 - ✓ Identificación de los problemas u oportunidades
 - ✓ Formulación de las ideas proyecto
- c) Marco Lógico, Estructura, Secuencia de Utilización.
- d) Identificar y Formular: Presentación y dimensión del problema u oportunidad, situación base, alternativas y situación de referencia.
- e) Factibilidades o Viabilidades.
- f) Criterio general para la identificación de beneficios y costos.

g) Concepto de costo enterrado o hundido.

PRIMER CURSO (4 al 7 /11)

Perfil de los Participantes

Total de inscriptos: 18

UNIVERSITARIO	16
• Lic. en Sistemas	2
• Arquitectos	7
• Lic. en Trabajo Social	3
• Ingenieros	5
TERCIARIOS	1
• Maestro Mayor de Obra	1
TOTAL	18

Instituciones de las cuales provienen
Instituto Provincial de la Vivienda
Dirección Provincial de Asuntos Municipales
Unidad Sectorial de Inversión Obras y Servicios Públicos
Dirección Provincial de Sanidad Ambiental

Resultado Encuesta de Opinión

Al finalizar el curso se realizó una encuesta de opinión para conocer la opinión y sugerencias de los participantes.

Cantidad de asistentes al curso: 18

Cantidad de asistentes encuestados: 17

1- **¿En que medida el Seminario desarrollado respondió las expectativas de los destinatarios en Provincia?**

TOTALMENTE	PARCIALMENTE	NO-RESPONDIO
15	3	

2- **¿Cómo considera Ud. el nivel en que se desarrollaron los temas?**

ELEMENTAL	ADECUADO	ELEVADO
1	17	

3- **¿Qué temas evalúa Ud. debían haberse tratado y no lo fueron?**

- Cómo introducción al programa fue bueno.
- Identificación de Beneficios y Costos.
- Cómo mejorar la gestión del sistema.
- Evaluación de Proyectos.
- Tomar ejemplos prácticos de casos de nuestra provincia.
- La parte económica

4- **Evalúe la distribución del tiempo en el siguiente aspecto.**

DEMASIADO TEORICO	BUENA DISTRIBUCION	DEMASIADO PRACTICO
1	15	2

5- La claridad de exposición y técnica empleada en el desarrollo de los temas ha sido:

MUY SATISFACTORIA	SATISFACTORIA	NO SATISFACTORIA
13	5	

6- ¿Qué concepto le merece el material distribuido?

MUY BUENO	BUENO	REGULAR	PUEDE MEJORAR	NO CONTESTA
10	7		1	

7- Respecto a los ejemplos y ejercicios prácticos:

FUERON CLAROS	DEBERIAN MEJORARSE	NO CONTESTA
17		1

8- ¿Cómo evalúa los aspectos organizativos?

MUY BUENOS	BUENOS	DEFICIENTES	NO CONTESTA
12	6		

9- Considera que la cantidad de reuniones ha sido:

ESCASA	ADECUADA	NO CONTESTA
1	17	

10- Nos gustaría conocer su opinión para futuras reuniones sobre:

Aspectos que debemos profundizar

- Se podría desarrollar un ejemplo práctico vinculado con el lugar específico de trabajo.
- Tomar mas casos prácticos, para obtener mas gimnasia en la materia.

- Capacitar a las distintas áreas del SIP, para que puedan realizar la Formulación según su especialidad, de los Proyectos, además de generar capacitación para la sistematización de la información necesaria para evaluar.
- Costos temas teóricos y prácticos.
- La ejercitación y la ejemplificación.
- Tal vez mas ejemplos.
- La mayoría de los participantes no conoce el SIP, ni la Ley, razón por la cual desconoce los procedimientos. Debe informarse mas a los futuros evaluadores.

Temas de interés.

- Desarrollar y vincular con el tema económico.
- Inversión Pública, autogestión, proyecciones futuras, metodologías.
- Relacionados a la problemática habitacional.
- Profundizar lo dictado en el curso.

11- Otros comentarios que Ud. desee realizar:

- Sería importante una mayor vinculación de la Subsecretaria con los organismos intervinientes.
- Pienso que el curso ha sido útil, puesto que cambia la óptica de ver los problemas y sus propuestas para mejorarlos.
- Opino que el contenido del curso podría transmitirse en menor tiempo.
- Actualización periódica, seminarios de actualización.
- Se podrian evaluar como trabajos prácticos temas o problemas de la provincia.
- Bajar la información a mandos medios y supervisores para difusión del sistema.
- Se debería explicar con anticipación el funcionamiento del Sistema de Inversión Pública.
- Considero conveniente que el material con el contenido de los temas a desarrollar sean entregados al comienzo y no al final de las exposiciones.

12- ¿Conoce el funcionamiento del Sistema de Inversión Pública?

SI	NO	MUY GENERAL
5	5	8

Planilla de asistencias

Provincia de Catamarca

Nombre y Apellido	4/11 Lunes	5/11 Martes	6/11 Miérc.	7/11 Jueves
1. Nieva Sonia Inés	Presente	Presente	Presente	Presente
2. Soler, Mariano	Presente	Presente	Presente	Presente
3. Romero, María	Presente	Presente	Presente	Presente
4. Galvan, María	Presente	Presente	Presente	Presente
5. Macías, Alicia	Ausente	Presente	Presente	Presente
6. Alvarez, Juan	Ausente	Presente	Presente	Presente
7. Vaccaroni, José	Ausente	Presente	Presente	Presente
8. Vera Sánchez, Cesar	Ausente	Ausente	Presente	Presente
9. Bosch, Liliana	Ausente	Presente	Presente	Presente
10. Funes, Ana María	Ausente	Presente	Presente	Presente
11. Márquez, Miguel	Ausente	Presente	Presente	Presente
12. Ibáñez, Luis	Presente	Presente	Presente	Presente
13. Alvarez, Carlos	Ausente	Presente	Presente	Presente
14. Martinez, Anibal	Ausente	Presente	Presente	Presente
15. Cirillo, Eduardo	Ausente	Presente	Presente	Presente
16. Rizp Juan Pablo	Ausente	Presente	Presente	Presente
17. Villajañez Claudia	Ausente	Ausente	Ausente	Presente
18. Herrera, Noemí	Ausente	Ausente	Ausente	Presente
19. Martinez, Alejandra	Ausente	Ausente	Presente	Presente

SEGUNDO CURSO (18 al 21 de Noviembre)

Perfil de los Participantes

Total de inscriptos: 13

UNIVERSITARIO	9
• Arquitecto	4
• Ingeniero Electromecánico	1
• Ingeniero en Construcción	1
• Ingeniero Civil	2
• Agrimensor	1
TERCIARIOS	4
• Técnicos	2
• Docentes	2
TOTAL	13

Instituciones de las cuales provienen
Unidad TECPRO
DIPPAPS
Dirección Infraestructura Escolar
Dirección de Hidráulica
Vialidad Provincial
Dirección Provincial de Arquitectura

Resultado Encuesta de Opinión

Total de encuestas: 12

1- ¿En que medida el Seminario desarrollado respondió las expectativas de los destinatarios en Provincia?

TOTALMENTE	PARCIALMENTE	NO RESPONDIO
11	1	0

2- ¿Cómo considera Ud. el nivel en que se desarrollaron los temas?

ELEMENTAL	ADECUADO	ELEVADO	NO RESPONDIO
0	10	1	1

3- ¿Qué temas evalúa Ud. debían haberse tratado y no lo fueron?

- Incluir un módulo sobre los proyectos que son de interés del CFI.
- Muy completo los temas vertidos.
- Desarrollar el aspecto formal vinculado a la presentación de los documentos de proyectos a la USI.
- La implementación del Sistema de Inversión Pública.
- Trabajar proyectos con documentación propia.

4- Evalúe la distribución del tiempo en el siguiente aspecto.

DEMASIADO TEORICO	BUENA DISTRIBUCION	DEMASIADO PRACTICO
1	11	0

5- La claridad de exposición y técnica empleada en el desarrollo de los temas ha sido:

MUY SATISFACTORIA	SATISFACTORIA	NO SATISFACTORIA
9	3	0

6- ¿Qué concepto le merece el material distribuido?

MUY BUENO	BUENO	REGULAR	PUEDE MEJORAR	NO CONTESTA
3	7	0	2	0

7- Respecto a los ejemplos y ejercicios prácticos:

FUERON CLAROS	DEBERÍAN MEJORARSE	NO CONTESTA
12	0	0

8- ¿Cómo evalúa los aspectos organizativos?

MUY BUENOS	BUENOS	DEFICIENTES	NO CONTESTA
3	9	0	0

9- Considera que la cantidad de reuniones ha sido:

ESCASA	ADECUADA	NO CONTESTA
1	11	0

10- Nos gustaría conocer su opinión para futuras reuniones sobre:

Aspectos que debemos profundizar

- Evaluación desde el punto de vista social.
- Los beneficios de un sistema de inversión pública.
- Construcción del Árbol de Problemas y Estructura del Marco Lógico.
- Análisis de Proyectos.
- Proyectos de Obras y Servicios.

Temas de interés.

- Proyectos del Área Social (educación, salud, etc.).
- Marketing de las empresas públicas.
- Psicología del consumo aplicada a la administración pública.

- Problemas relacionadas con la provincia.
- Proyectos que financia el CFI.
- Formulación de Proyectos vinculados a la aplicación de políticas públicas.
- Costos en educación, indicadores y variables en educación.
- Aspectos económicos.

11- Otros comentarios que Ud. desee realizar:

- Muy apropiado el nivel de exposición, ameno e interesante.
- Sería apropiado realizar un trabajo práctico entre curso y curso para desarrollar temas tratados.
- En otro módulo, practicidad en la elaboración de proyectos (supongo que se refiere a más práctica con proyectos concretos).
- El curso resultó práctico, con un buen nivel pedagógico y equilibrio entre la teoría y la práctica con lenguaje técnico apropiado.
- Muy clara y didáctica la exposición u oratoria en los temas dados.
- Debería realizarse mayor difusión del Sistema de Inversión Pública.

12- ¿Conoce el funcionamiento del Sistema de Inversión Pública?

SI	NO	MUY GENERAL
0	7	5

Planilla de asistencias

Provincia de Catamarca

Nombre y Apellido	18/11 Lunes	19/11 Martes	20/11 Miérc.	21/11 Jueves
1. Cano, Mercedes	Presente	Presente	Presente	Presente
2. Carranza, Carlos Alberto	Presente	Presente	Presente	Presente
3. Castro, Juan Santiago	Presente	Presente	Presente	Presente
4. Corpacci, Julia M.	Presente	Presente	Presente	Presente
5. De La Cueva, Daniel	Presente	Ausente	Presente	Presente
6. Díaz, Rafael Marcelo	Presente	Presente	Presente	Presente
7. Figueroa, Roque	Ausente	Ausente	Ausente	Ausente
8. Mamani, Felix	Presente	Presente	Presente	Presente
9. Matias, Rosario de los Angeles	Presente	Presente	Presente	Presente
10. Matus, Ernesto Orlando	Ausente	Presente	Presente	Presente
11. Olivera Seco, Mario	Presente	Presente	Presente	Presente
12. Pascual, José Miguel	Presente	Presente	Presente	Presente
13. Salas, Celia Raquel	Ausente	Presente	Presente	Presente

ANEXO I:

MATERIAL ENTREGADO A LOS PARTICIPANTES

- Análisis de Problemas y Objetivos
- El Marco Lógico

**Consejo Federal de Inversiones
Sistema de Inversión Pública**

"Identificación y Evaluación de Proyectos"

EL PROCESO DE PLANIFICACIÓN

ANÁLISIS DE PROBLEMAS Y OBJETIVOS

Taller de Identificación y Formulación de Proyectos

Provincia de Catamarca

Identificación de Proyectos Índice

<u>I. INTRODUCCIÓN</u>	3
<u>II. EL PROCESO DE PLANIFICACIÓN</u>	3
<u>A- Análisis de la Situación de Partida</u>	4
<u>1. Identificación de Problemas</u>	5
<u>2. Identificación de Involucrados</u>	6
<u>3. Entorno del proyecto</u>	7
<u>B- Análisis de Objetivos</u>	7
<u>1. Objetivos de Desarrollo</u>	8
<u>2. Objetivos específicos del proyecto</u>	8
<u>C- La Estrategia del Proyecto</u>	9
<u>1. Resultados</u>	9
<u>2. Alternativas</u>	9
<u>3. Actividades y recursos</u>	10
<u>4. Riesgos y supuestos</u>	10
<u>5. Indicadores</u>	11
<u>III. Responsabilidades y roles</u>	11
<u>IV. Organización del proyecto</u>	12
<u>V. Participación y talleres de planificación</u>	13
<u>A- Participación</u>	13
<u>B- Talleres</u>	13

I. INTRODUCCIÓN

Para poder formular proyectos de alta rentabilidad, ya sea privada y/o social, se debe primero tener una clara visión de cual o cuales son los problemas y/o necesidades insatisfechas que están afectando el bienestar de una comunidad. Ningún proyecto puede ser altamente rentable sino resuelve algunos de estos problemas y/o necesidades insatisfechas. Ya que lo que cuenta, en última instancia, es el mejoramiento de las condiciones de vida de la población.

Para formular proyectos de alto impacto, debemos poder explicar el porque de la situación actual, cuales son las restricciones existentes que impiden un mejor desempeño en la satisfacción de las necesidades actuales. Dado que toda realidad es compleja y en cada situación convergen una gran cantidad de actores e intereses, para abordar este análisis de situación es preciso contar con una metodología que permita procesar el gran cúmulo de información y de puntos de vistas existente en torno al sector en cuestión.

Los antecedentes inmediatos de la metodología aquí sugerida, se encuentran en el marco de la metodología de planificación de proyectos orientada a objetivos¹ y nos será de mucha utilidad para identificar programas y proyectos en los sectores analizados. El punto de partida es trabajar en la identificación de los problemas centrales que afectan el bienestar de la población y obstaculizan la provisión de determinados servicios. Esta metodología se caracteriza por ser participativa, ya que su utilización prevé la participación directa de los distintos sectores involucrados.

No se pretende producir una receta, sino identificar los problemas y/o restricciones comunes a uno o varios sectores que permitan sugerir cursos de acción y propuestas para mejorar el bienestar de la comunidad. Estas propuestas constituyen el punto de partida para la obtención de un auténtico plan o agenda sectorial que aporte soluciones a los problemas detectados.

Al incorporar el punto de vista de los diversos individuos y/o instituciones involucradas, los transformamos en actores, ya que la experiencia demuestra, que los proyectos tienen una mayor probabilidad de éxito, cuando su ejecución se sustenta en el propio esfuerzo de los grupos destinatarios.

En principio, este modelo es aplicable a todos los tipos de proyectos, independientemente de si la organización destinataria del proyecto es un organismo estatal, una empresa del sector privado o un ente sin fines lucro.

II. EL PROCESO DE PLANIFICACIÓN

Partimos del hecho de que existen sectores e instituciones que desean mejorar su bienestar y que son responsables y capaces de realizar contribuciones para alcanzar el desarrollo al que aspiran. Un proyecto o programa realista debe lograr que los grupos involucrados en el sector desarrollen conceptos comunes sobre:

- La situación de partida: ¿De qué situación partimos? ¿Cuáles son los problemas que nos afectan?, ¿Cómo se relacionan entre sí?. Una forma simple y gráfica de presentar esta visión de los problemas, es utilizando lo que llamamos el “Árbol de Problemas”.

¹ Basada en la Metodología ZOPP, Planificación de Proyectos Orientada a Objetivos de GTZ.

- La situación que se quiere alcanzar: ¿Qué objetivos son deseables?, ¿Qué queremos conseguir?, ¿Cuáles son los objetivos cruciales a alcanzar?. Gráficamente, esto lo presentamos en el Árbol de Objetivos.
- la estrategia para alcanzar los objetivos, sus riesgos y los criterios de éxito: ¿Qué tiene que cambiar? (los programas o cursos de acción identificados) y
- la distribución de tareas en la ejecución: ¿Quién es responsable?, quien o que grupos deben hacer que.

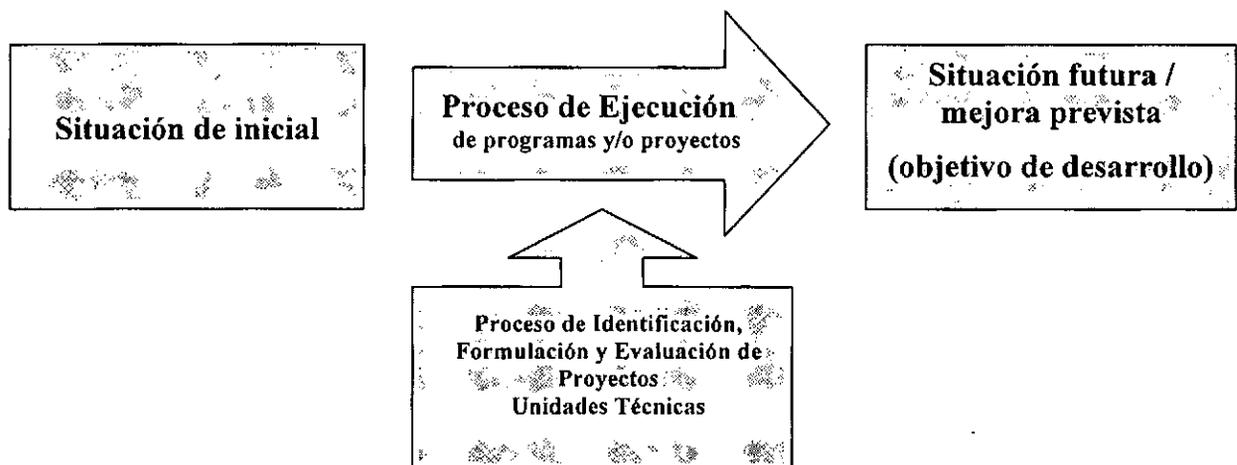
Si logramos responder conjuntamente a estas preguntas de forma honesta y realista, podemos decir que se ha hecho un buen trabajo de identificación y formulación de proyectos capaces de alcanzar la situación deseada.

En la agenda definitiva tiene que concordar con lo que quieren (compromiso de intereses), lo que pueden (factibilidad, rentabilidad) y lo que les es dado hacer (condiciones marco) a todos los involucrados importantes.

Una buen proceso de planificación debe lograr:

- Que la gerencia del proyecto y los grupos destinatarios acepten el proyecto como un línea de acción deseada.
- Los organismos financiadores aceptan el plan como base para justificar la asignación de recursos.

De esta manera podremos elaborar un paquete delimitado de acciones a ser ejecutadas por una o más organizaciones con el fin de alcanzar la situación futura prevista.



A- Análisis de la Situación de Partida

Todos los métodos de planificación incluyen un análisis de la situación en la que se inserta la actividad. Este análisis de situación debe identificar a los **involucrados**, los **problemas** y el **entorno**. En cada caso concreto deberá decidirse en qué orden se analizan los elementos de la situación, según lo que parezca más práctico.

1. Identificación de Problemas

El que una persona perciba algo como problema y esté motivada para solucionarlo dependerá de la presión que el problema ejerza sobre ella. No todos los problemas se “hacen sentir”. Si los grupos destinatarios u otros involucrados no perciben una situación como problema, p. ej. la no adecuación de un producto a las nuevas exigencias de los consumidores, o la obsolescencia de determinadas técnicas de cultivos, etc., no se van a movilizar por un proyecto que implique redefinir el producto o proceso de producción y mejorar su calidad.

En este sentido se habla de “necesidades sentidas”. Con frecuencia se expresa un problema en términos de la falta de determinados medios que podrían servir para resolverlo: falta de crédito, falta de semilla, ausencia de regulaciones legales. Hay que examinar la cuestión con mucho cuidado. A menudo las “soluciones” propuestas no resuelven el problema propiamente dicho. Un crédito no ayuda si la producción que posibilita no puede colocarse en el mercado o el problema es la falta de escala en el proceso de producción.

Hay que evitar confundir un problema existente con la falta de una solución, ya que en la planificación esto lleva a encarar prematuramente una opción determinada sin examinar otras alternativas. Por ejemplo, definir como problemas la falta de obras de drenaje, cuando el problema es el exceso de agua.

Por este motivo se debe partir de la forma de ver las cosas de los afectados y comparar entre sí las distintas perspectivas. No siempre es la necesidad de superar problemas lo que induce al cambio: el deseo de cambiar el tipo de producto o acceder a otros mercados, por ejemplo, puede surgir porque aparecen posibilidades atractivas. Por ello, una planificación que deduce mecánicamente los objetivos a partir de los problemas existentes es demasiado limitada, ya que concibe el futuro meramente como una prolongación del pasado. Un potencial o una visión de futuro pueden ser motores igualmente efectivos para el cambio.

Análisis de Problemas

El primer paso consiste en detectar los principales problemas que restringen el accionar del sector, destruyendo su rentabilidad. Esta Identificación y Análisis de Problemas es de crucial importancia ya que la efectividad del plan será mayor en la medida que las mismas se focalicen en los problemas mas importantes.

El análisis de problemas es un conjunto de técnicas para:

1. Analizar la situación en relación a un problema.
2. Identificar los problemas principales de este contexto
3. Definir el problema central en la situación o sector analizado.
4. Visualizar las relaciones de causa y efecto entre los distintos problemas.
5. Elaborar el Árbol de Problemas

Cómo se elabora el árbol de problemas

Para poder ordenar los distintos problemas de una manera gráfica que fácilmente permita visualizar la interacción entre los mismos, se aconseja proceder de la siguiente manera.

1. Identificar los problemas principales en la situación que se está analizando.

2. Formular en pocas palabras el problema central y tratar de enfocar el análisis a través de la selección de un problema central.
3. Colocar los problemas de acuerdo con las relaciones de causa - efecto.
4. Elaborar un esquema que muestre las relaciones de causa - efecto en forma gráfica que facilite su comprensión (árbol de problemas).

2. Identificación de Involucrados

Si bien, primero hemos visto el Análisis de Problemas y ahora el Análisis de Involucrados, ambos no son independiente, ya que los problemas no existen independientemente de las personas que los tienen. Esto estaría implicando cierta simultaneidad en ambos análisis, ya que a partir de los problemas existentes podemos identificar agentes que deberían estar involucrados y a partir de los involucrados, identificar los problemas del sector.

El análisis e identificación de los involucrados se centra en la detección de los principales actores en una situación, sus intereses y sus objetivos, sin olvidar sus relaciones entre sí. Hay que examinar la realidad social y las relaciones de poder.

Los principales actores no son sólo las organizaciones y grupos beneficiarios, sino también los perjudicados.

En el análisis de los involucrados hay que tener en cuenta lo siguiente:

- a) Es fácil equivocarse sobre la forma de ver el mundo y los intereses específicos de otras personas, si no se les pregunta directamente.
- b) Muchos proyectos parten de suposiciones erróneas, como p. ej.: “La reforma económica o plan de acción es racional, de modo que los involucrados estarán de acuerdo”. Cuando estas suposiciones no son acertadas, el proyecto fracasa. Conclusión: hay que permitir, lo más pronto posible que los propios afectados expresen de forma diferenciada su parecer.
- c) Los planificadores tendrían que distinguir entre los involucrados activos y pasivos. Muchos proyectos intentan transformar a los involucrados pasivos en participantes activos. No hay que hacerse ilusiones de que los involucrados actúen con entera independencia. Todos están integrados en sus respectivos contextos sociales. Quien no tiene esto en cuenta, corre el peligro de crear un “limbo” que tras la retirada del apoyo externo volverá a ser absorbido por la influencia del entorno.

Para el análisis de involucrados se puede proceder de la siguiente manera:

- Quienes son los Grupos de Beneficiarios: Qué cambios de prácticas o actitudes son requeridos, deseables y practicables desde el punto de vista de los beneficiarios finales:
 - ⇒ Una parte de la población (productores, exportadores, proveedores de insumos, etc.).
 - ⇒ Una organización (ministerio, entidad pública, sindicato, Federación que los Agrupa).
 - ⇒ Un Grupo social (pequeños productores o comerciantes).



- Quienes son los Grupos de Decisión: Quién o quienes tienen jurisdicción sobre los cambios que son deseables. Cual es el punto de vista de estos niveles de decisión: organismos públicos, la gerencia de una organización, etc..
- Qué mandatos, capacidades, recursos e intereses tienen los organismos de ejecución definidos o potenciales para poder ejecutar el proyecto.
- Qué contribuciones externas necesitan los organismos ejecutores para poder ejecutar el proyecto y lograr producir los componentes del proyecto.
- Qué mandatos, recursos, políticas y prioridades tienen los organismos externos en relación con el financiamiento del proyecto.

3. Entorno del proyecto

El análisis de la situación tiene que incluir también los factores relevantes del entorno. Son relevantes todos los factores que ejercen influencia sobre el bienestar de la población. Como son las directivas políticas del país y de la o las Provincias, las condiciones generales jurídicas y económicas, las tecnologías, estrategias sectoriales, características del entorno natural y geográfico, etc. Comúnmente, se define como entorno todo aquello sobre lo cual no podemos actuar ni modificar directamente o se lo puede hacer de una manera muy limitada. Por ejemplo, las políticas presupuestarias, cambiarias, comercial, tributaria, etc.

B- Análisis de Objetivos

Un objetivo constituye una proyección hacia el futuro de una situación que los afectados consideran deseable, los objetivos describen el cambio que quieren lograr. Sirven para orientar a los distintos actores respecto a los cursos de acción a realizar. Estos deben ser coherentes con los problemas planteados y con las oportunidades definidas por los participantes. Además, deben ser realistas, es decir, se deben poder alcanzar con los recursos disponibles dentro de las condiciones generales dadas.

Un proyecto sólo puede tener éxito cuando los grupos destinatarios y las organizaciones intervinientes aceptan los objetivos propuestos y entonces se movilizarán activamente en pro del desarrollo que se desea lograr.

La aceptación será el resultado de la participación en la planificación del mayor número posible de personas y organizaciones afectadas. La planificación “desde abajo”, con una amplia participación, cuesta un gran esfuerzo y debe realizarse con métodos adecuados. Además, se plantea una pregunta ética: ¿No es irresponsable iniciar un amplio proceso participativo que, evidentemente, despierta expectativas, antes de estar seguros de que el proyecto va a realizarse?. Este aspecto debe tenerse en cuenta para evitar futuros mal entendidos que atentarán contra la planificación y ejecución de futuros proyectos.

Los planificadores deberán decidir, a partir de una determinada situación, en qué medida es necesario y posible planificar “desde abajo” para asegurar que el punto de vista de los grupos destinatarios sobre su proceso de desarrollo sea adecuadamente incorporado a la planificación.

Otro aspecto a tener en cuenta, es que una parte importante de los objetivos ya están establecidos antes de comenzar con la planificación, es el caso de los objetivos de desarrollo o de largo plazo que suelen definirse en los niveles más elevados de decisión del gobierno.

En cuanto a la información, en general se dispone ya de estudios, estadísticas, planes de desarrollo comunal y regional, etc. Además, los planificadores pueden consultar a personas que conocen de cerca la situación. Lo importante es involucrar actores que estén realmente legitimados por los grupos destinatarios. Los planificadores deben averiguar con sentido crítico quién tiene el mandato de hablar en nombre de los grupos destinatarios y en qué se basa ese mandato. Una buena fuente de información suelen ser las personas que trabajan desde hace tiempo en la región.

Por ejemplo, una primera recolección de información podría arrojar como resultado que muchas personas de una región consideran prioritario mejorar el sector de la educación básica. Además, se comprueba que en la región existe ya un plan de desarrollo que aspira a que todos los niños finalicen el ciclo escolar primario. Este objetivo de desarrollo sirve de orientación para que el equipo de planificación organice diversas ruedas de discusión en la que participen representantes de la región como pueden ser de los municipios, una asociación campesina, una organización femenina, las autoridades escolares, etc. De esta manera, poco a poco, se van identificando las causas por las cuales los chicos no asisten a la escuela, por ejemplo, puede ser que muchas familias no envían sus niños al colegio porque los necesitan para trabajar en el campo, o las clases coinciden con actividades agrícolas. También puede darse el caso de que las familias teman que la escuela aleje a sus hijos de los valores tradicionales, de su lugar de trabajo, etc.

Por lo tanto el proyecto o proyectos a desarrollar deberían introducir cambios en estas áreas, eliminando obstáculos importantes para el objetivo de desarrollo. Tras identificar en qué aspectos puede centrarse el trabajo, el próximo paso es definir con más precisión el objetivo y la contribución del proyecto en forma específica.

1. Objetivos de Desarrollo

El objetivo de desarrollo persigue dar una perspectiva conjunta al proceso de cambio que se aspira a impulsar y concentra la atención de todos los actores involucrados en dicho proceso. Es un objetivo a alcanzar en el mediano y largo plazo por lo que suelen también recibir el nombre de objetivos de largo plazo y/o objetivos estratégicos.

Como ejemplo podemos mencionar los siguientes objetivos de desarrollo, “Todos los niños del distrito logran concluir sus estudios primarios”, o “Disminuir el índice de criminalidad en las zonas residenciales”.

Como puede apreciarse son objetivos complejos y seguramente su logro requerirá la ejecución de mas de un proyecto.

El objetivo de desarrollo tiene que corresponder a lo que quieren los grupos destinatarios, a sus valores y a su esperanzas. Tiene que orientarse hacia lo que pueden, de lo contrario sólo conducirá a decepciones y desaliento.

2. Objetivos específicos del proyecto

Una vez definido el proceso de desarrollo que se quiere impulsar, hay que preguntarse en que debe concentrarse el o los proyectos para que el apoyo a ese proceso sea eficaz. Por ejemplo, si el objetivo de desarrollo es: “Dotar de agua potable a los habitantes de un distrito”, un proyecto podría centrarse en el uso mas racional del agua potable, otro proyecto podría concentrarse en la reparación de la red de distribución, etc.

Cada uno de los objetivos específicos contribuye a lograr el objetivo de desarrollo aunque en forma individual no lo logre.

C- La Estrategia del Proyecto

La estrategia del proyecto describe la forma en que el proyecto prevé actuar para alcanzar su objetivo, incluyendo los resultados que hay que obtener y los recursos requeridos. La estrategia del proyecto registra también los riesgos vinculados a esa forma de proceder.

1. Resultados

Los resultados son los productos y servicios que aportan las organizaciones que ejecutan el proyecto para que puedan producirse los cambios esperados en los receptores de la contribución (objetivo del proyecto). También suelen recibir el nombre de metas o componentes.

Los resultados son lo que la gerencia del proyecto puede llevar a cabo bajo su propia responsabilidad. Un ejemplo: El objetivo del proyecto es que los niños del distrito "Y" asistan regularmente a las clases de la escuela básica. La Gerencia no puede garantizar esto, aun cuando exista escolaridad obligatoria, ya que ésta puede no cumplirse. Podría darse el caso de que las familias ofrezcan resistencia a enviar los niños a la escuela. Por lo tanto la Gerencia puede garantizar los siguientes resultados:

- a) Las autoridades escolares organizan los horarios de enseñanza de tal modo que incluso los niños que ayudan en las labores agrícolas puedan asistir a clase.
- b) Las autoridades escolares modifican los currículos y el material de enseñanza, teniendo en cuenta las normas y formas de comportamiento tradicionales.
- c) Las autoridades comunales involucradas organizan programas de divulgación para informar a los padres y ancianos y, en cooperación con organizaciones no gubernamentales, entrenan equipos de asesores.
- d) Las autoridades comunales organizan el transporte escolar y
- e) Prestan ayuda financiera.

2. Alternativas

Un error frecuente de la planificación es la **no exploración de alternativas de solución**. Definido el objetivo a alcanzar, seguramente existen distintas maneras de lograrlo. "Todos los caminos llevan a Roma" pero es tarea de la formulación del proyecto, determinar que alternativas de solución existen y cuál de ellas es la mejor, para lo cual debemos identificar y evaluar cuáles serían las ventajas y desventajas de cada una. **NO DEBEMOS** quedarnos con la primera o única solución propuesta.

En muchos casos, los planificadores sólo pueden percibir las alternativas si logran desprenderse de todo lo pensado hasta el momento y desarrollar posibles escenarios sobre la base de lo que se conoce de una situación.

Luego a través de un proceso de evaluación y selección, se determinará cual de las alternativas identificadas es la mejor.

3. Actividades y recursos

Las actividades son los pasos individuales que conducen hacia la obtención de un resultado. Para determinar las actividades hay que saber en qué etapa de la planificación nos encontramos. En la planificación general de un proyecto nuevo o de una nueva fase de un proyecto en curso, no tiene sentido planificar por anticipado con gran lujo de detalles, ya que con seguridad habrá que descartar gran parte de ellos. De hecho, las cosas evolucionan a menudo de una manera completamente diferente de como se pensó. Es suficiente redactar una descripción sumaria de lo que el proyecto debe hacer. Sin embargo, las actividades son, por otra parte, la base para el cálculo de insumos y costos. En una primera etapa, el objetivo de identificar las actividades es poder estimar los costos e insumos necesarios. Dicho de otra manera, el grado de detalle es el necesario para poder estimar los insumos y sus recursos.

El grado de detalle de las actividades se irá desarrollando en la medida que se avance en la factibilidad del proyecto y durante su ejecución.

4. Riesgos y supuestos

Pueden existir riesgos en el propio proyecto o en su entorno. El proyecto alberga riesgos cuando las partes no se han puesto de acuerdo y realizan esfuerzos en direcciones divergentes. Se corre en ocasiones el peligro de imponer a las organizaciones concepciones de proyectos que éstos no comparten realmente. Estas causas de fracaso endógenas sólo se pueden evitar si se procura ser abiertos, enfrentar la realidad tal como es y orientarse hacia los clientes.

Otro riesgo interno está dado cuando las organizaciones no cumplen con las obligaciones asumidas en el proyecto. Por ejemplo la afectación de personal, asignación de recursos, etc. En tal caso, hay que preguntarse cuáles son las razones de que eso sea así. ¿No se habían definido los aportes de manera realista? ¿O es que la contraparte no está totalmente convencida de la concepción, de modo que no quiere invertir mucho?

Las causas de estos riesgos endógenos casi siempre se presentan cuando no se comparten los términos en los que está planteado el proyecto o en su concepción. Este tipo de riesgos suelen ocasionar grandes atrasos en la ejecución y mas tarde una pobre operación del proyecto, incluso se puede llegar a la suspensión del mismo.

Los riesgos externos también ponen en peligro el proyecto, pero escapan totalmente o en gran parte a la influencia de la gerencia del proyecto.

Se llama supuestos a los factores externos que tienen que estar dados para que un proyecto tenga sentido y sea realista. Un ejemplo: el Banco Central asesora a bancos pequeños en el establecimiento de relaciones de crédito comercial con microempresas. El objetivo del proyecto es: "Las microempresas solicitan y reciben créditos en las condiciones habituales del mercado". Un supuesto podría ser que la tasa de inflación se mantiene estable.

La gerencia del proyecto tiene que mantener bajo observación la evolución de dichos factores, a veces incluso valiéndose de métodos de observación costosos, para tener una idea de las dimensiones del riesgo. Si un riesgo se torna realmente amenazador, hay que modificar la concepción del proyecto. En situaciones extremas puede ser necesario dar por terminado el proyecto.

5. Indicadores

Los indicadores describen qué significan exactamente los objetivos, resultados y supuestos del proyecto, y en qué se puede reconocer si se han alcanzado. Además, permiten formarse una idea sobre el nivel de exigencias y los criterios de éxito del proyecto.

Los indicadores sirven a la gerencia del proyecto como “hilo conductor” en sus actividades de seguimiento y evaluación. Son el resultado de un proceso de consenso y reflejan el parecer conjunto de todos los involucrados. Si no se han definido indicadores precisos, esto en general tiene repercusiones negativas en la ejecución, dando lugar a malentendidos y conflictos, debido a que los involucrados interpretan de manera diferente el nivel de exigencias o el alcance de los objetivos a los que se aspira.

No es suficiente comprender los objetivos de manera cualitativa y en general, sino que es preciso saber “exactamente” que queremos lograr. Al igual que el resto de los componentes del proyecto los indicadores no deben definirse para cumplir con una necesidad metodológica (porque me lo exigen), sin que los organismos ejecutores se interesasen por ellos y, en consecuencia, dejan de ser una herramienta útil.

III. Responsabilidades y roles

En un sistema de inversión pública, generalmente se dan “tres niveles de cooperación”, cada uno con sus responsabilidades y procesos. Un nivel es el del propio Sistema de Inversión Pública, responsable de asistir técnicamente en el proceso de formulación y evaluación de los proyectos provinciales, otro nivel es el de las Instituciones y/o organizaciones que son las interesadas en formular y ejecutar un determinado proyecto y finalmente el grupo de destinatarios, que son los que finalmente se benefician con el proyecto.

Los grupos destinatarios tienen la responsabilidad de participar en el proceso de cambio que genera el proyecto, mientras que las Instituciones y/o organizaciones impulsoras del proyecto son responsable de los resultados, es decir de que el proyecto se ejecute según lo establecido, es su proyecto. Por último el Sistema de Inversión Pública debe prestar soporte técnico. Esto no significa que el Sistema de Inversión Pública no pueda asumir también la responsabilidad de una parte previamente definida de los resultados y de la gestión del proyecto, si esto es conveniente para el proyecto.

En la planificación debe determinarse, hasta qué punto:

- los grupos destinatarios pueden modificar su situación por su propio esfuerzo, y en qué necesitan apoyo del proyecto;
- las propias organizaciones responsables de ejecutar el proyecto pueden obtener los resultados por sus propios medios y en qué necesitan apoyo del Sistema de Inversión Pública.

Esto permite determinar con mayor claridad la contribución que deben prestar los diversos actores y poner en claro las respectivas responsabilidades. Esto no debe ser mal entendido, en el sentido de que el Sistema de Inversión Pública rehúsa asumir responsabilidad en el proyecto. Se trata, por el contrario, de organizar la cooperación de tal modo que tenga mejores perspectivas de éxito a largo plazo. Tratando de generar en la organización responsable de la ejecución la mayor experiencia posible es este tipo de tareas.

Para distribuir las tareas y responsabilidades hay que aclarar los roles de cada uno y las expectativas de cada uno con respecto a los otros:

- ¿Qué debe hacer el equipo del Sistema de Inversión Pública, “asesorar” o “actuar”?
- ¿Cómo se distribuye la responsabilidad de funciones de gestión, tales como la planificación del proyecto, el plan de operaciones, el seguimiento y evaluación, la elaboración y presentación de informes, el control de avance del proyecto, etc. entre el equipo del Sistema de Inversión Pública y las organizaciones responsables de los proyectos?
- ¿Cómo es la cooperación con otros proyectos?
- ¿De quién es el plan? ¿Quién fracasa si el proyecto fracasa? ¿A quién se le echa la culpa? ¿A quién se elogia si el proyecto tiene éxito?

Estas preguntas no se pueden aclarar de una vez para siempre. Algunas sólo pueden encararse en el momento en que se presentan. Se recomienda fijar por escrito lo que se acuerde al respecto. Sin embargo, lo más importante es que las partes asuman lo acordado.

En muchos proyectos se ha recurrido con éxito a la intervención de asesores externos al proyecto para aclarar conjuntamente los roles y las responsabilidades. A menudo vale más la pena invertir en el establecimiento de buenas relaciones de cooperación que redoblar esfuerzos en el nivel técnico.

IV. Organización del proyecto.

Las organizaciones responsables de ejecutar el proyecto generalmente han recibido ese mandato de una instancia con responsabilidad política – en general un ministerio– que es el responsable de fijar las prioridades políticas y la relación de esas prioridades con el proyecto. El Sistema de Inversión Pública, además de la asistencia técnica arriba mencionada, elabora y controla la ejecución del plan de inversiones.

En un proyecto pueden estar involucradas muchas organizaciones estatales y no gubernamentales de utilidad pública o del sector privado, organizaciones de base u organizaciones de apoyo, de producción y de servicios. Cada una tiene sus propios objetivos e intereses, su propia cultura organizacional. Con frecuencia no es fácil armonizar los distintos intereses.

Para el Sistema de Inversión Pública, lo ideal es encontrar contrapartes que:

- quieran realmente el proyecto,
- sean aceptadas por los diversos grupos destinatarios y
- estén en condiciones de comunicarse y cooperar con ellos de forma efectiva y
- cuenten con las condiciones jurídicas necesarias para la ejecución del proyecto.

A la hora de organizar la ejecución del proyecto, se debe ser realista en cuanto a la verdadera capacidad de ejecución del organismo responsable de llevar adelante el proyecto. Es muy probable que durante la implementación del proyecto deba preverse la organización e incorporación de un equipo de trabajo con esta responsabilidad específica y con el perfil adecuado.

V. Participación y talleres de planificación

A- Participación

La participación de los afectados durante el ciclo de vida del proyecto mejora no solo la calidad del proyecto sino que allana el camino para la posterior ejecución. El hecho de que los afectados se involucren en todo el proceso, ya es un logro desde el punto de vista del desarrollo social.

En cada etapa de planificación dependerá del asunto en cuestión a quién se da participación y en qué forma. ¿Quién puede aportar informaciones y buenas ideas, mejorando la planificación? ¿Quién debería ya tomar parte en el proceso de planificación porque habría que tenerlo informado acerca del desarrollo del proyecto? Y, sobre todo: ¿De la participación de quién depende el éxito del proyecto?

La participación sirve para desarrollar la concepción del proyecto a partir del punto de vista de los afectados y este es el fundamento de la lealtad a la concepción del proyecto. Quien siente el proyecto como algo propio, va a prestar la contribución a la cual se compromete. Hay que tener mucho cuidado con las soluciones en las cuales no han participado los afectados.

Aquí se ponen de manifiesto también los límites de la participación. Sólo debería ser involucrado en decisiones el que se vea realmente afectado por ellas y quien deba contribuir para que el proyecto tenga éxito. En otras palabras: quien asume responsabilidad debe poder participar en las decisiones. Pero participar no significa necesariamente decidir. A menudo sólo se trata de informar y consultar. Así pues, en muchos casos hay que involucrar en distintas fases de la planificación a diferentes grupos o personas, y distribuir la participación según sea la profundidad de la planificación. De lo contrario se lograrán planes poco realistas y de escasa utilidad para la actuación.

Es preferible no darle participación a un grupo que darle una participación aparente. Si en un taller, por ejemplo, un grupo elabora una concepción, en la convicción de ser responsable de lo que se resuelve al respecto, y luego, a otro nivel, esa resolución es modificada, esto puede ser el golpe de gracia para la motivación y la colaboración de dicho grupo. Por ello es aconsejable pensar primero con tranquilidad quién debe tener derecho a opinar sobre qué asunto, y no despertar falsas expectativas.

B- Talleres

Los talleres son instrumentos de la gestión de proyectos con una finalidad determinada. Se pueden realizar talleres para:

- transmitir información y conocimientos,
- mejorar las relaciones de trabajo entre los miembros del equipo, y
- apoyar funciones de gestión, tales como planificación y evaluación.

Los talleres complementan otros tipos de actividad, tales como reuniones o trabajo de escritorio, pero no lo reemplazan. Son uno de los elementos del proceso, y no el proceso en sí.

Los talleres constituyen fases de gran insumo de energía en el proyecto. Son relativamente caros y cuestan tiempo. Se puede aprovechar la realización de un taller para tratar cuestiones difíciles que resultan difíciles de encarar en el trabajo cotidiano del proyecto. No habría que derrochar la energía generada en un proyecto para tratar asuntos banales.

Cada taller es como un pequeño proyecto. Las partes que cooperan en el proyecto piensan qué es lo que quieren lograr y cómo deben actuar para conseguirlo. De lo que se decida depende a quién se invita, cuánto tiempo se le dedica y qué etapas de trabajo se planifican. Todos los aspectos organizativos de un taller deben decidirse de acuerdo a los objetivos que se plantea: lugar de reunión, gastronomía, alojamiento, elementos para facilitar que los miembros estén relajados y motivados, moderación, idioma de la discusión, distribución de los lugares, visualización, etc.

El círculo de participantes será muy diferente si se trata de informar a un grupo amplio, consultar a grupos de intereses importantes, tomar decisiones o resolver tensiones en la dinámica del grupo. A veces resulta conveniente invitar a diversas personas o grupos a participar en distintas fases del taller.

En el marco de la Identificación y formulación de proyectos, los talleres son especialmente indicados para concretar informaciones, lograr un consenso en la forma de considerar la situación, poner de manifiesto las diferencias entre distintos intereses y puntos de vista y resolver cuáles son los próximos pasos a dar. Además, los talleres han demostrado ser eficaces para aclarar una situación de necesidad y estrategias de solución directamente con los afectados o para informar a los comitentes sobre resultados de planificación y decisiones pendientes importantes. La responsabilidad de la realización de un taller recae sobre la gerencia del proyecto, y no puede ser delegada en moderadores externos. Los expertos externos que apoyan a la gerencia del proyecto en la planificación deben ser más que moderadores. Un término más adecuado es “asesor de procesos”.

La planificación es una tarea a realizar de forma conjunta con las otras partes involucradas. Hay que evitar que una institución ordene realizar los talleres, confeccione las listas de participantes y llegar con los planes listos. Esta actitud haría que el resto de los grupos e instituciones se sientan como participantes pasivos.

Hay que planificar cada taller como un pequeño proyecto. Los talleres no son un fin en sí mismos.

La aplicación de técnicas de visualización en los talleres – p.ej. tarjetas de colores y carteleras – ha demostrado ser eficaz. La visualización complementa la comunicación oral. La visualización impide que lo que se dice “entre por un oído y salga por el otro” y eleva las probabilidades de que se preste atención a opiniones y puntos de vista de los participantes que de otro modo no se habrían manifestado.

**Consejo Federal de Inversiones
Sistema de Inversión Pública**

"Identificación y Evaluación de Proyectos"

EL PROCESO DE PLANIFICACIÓN

El Marco Lógico

Taller de Identificación y Formulación de Proyectos

Provincia de Catamarca

El Marco Lógico

Índice

<u>Introducción</u>	4
<u>I. Estructura</u>	4
<u>II. Estrategia de Intervención</u>	6
<u>A- Fin</u>	6
<u>B- Propósito</u>	6
<u>C- Componentes</u>	7
<u>D- Actividades</u>	7
<u>III. Indicadores Verificable</u>	8
<u>A- Indicadores de Fin y Propósito</u>	8
<u>B- Indicadores de los Componentes</u>	8
<u>C- Indicadores de Actividades</u>	8
<u>D- Evaluación de la columna de los indicadores</u>	8
<u>IV. Medios de Verificación</u>	9
<u>V. Supuestos</u>	9
<u>VI. El Plan de Ejecución</u>	10
<u>VII. Uso Secuencial del Marco Lógico</u>	10
<u>A- Programación</u>	10
<u>B- Identificación</u>	10
<u>C- Preparación del Proyecto</u>	11
<u>D- Sistema de Inversión Pública</u>	12
<u>E- Ejecución del Proyecto</u>	12
<u>F- Evaluación Ex-Post</u>	13
<u>G- Lista de Verificación de Diseño de Proyecto</u>	13

Introducción

El Marco Lógico es una herramienta para facilitar el proceso de conceptualización, diseño, ejecución y evaluación de proyectos. Su propósito es brindar una estructura al proceso de planificación y comunicar información esencial relativa al proyecto. Puede utilizarse en toda las etapas de preparación del proyecto: identificación, preparación, evaluación, presentación ante los comités de revisión, ejecución y evaluación ex-post. Debe elaborarse con la participación de los equipos técnicos del Sistema de Inversión Pública y las Instituciones interesadas en el proyecto y luego evolucionar con la participación activa de los beneficiarios y los ejecutores.

El método fue elaborado originalmente como respuesta a tres problemas comunes vinculados con los proyectos:

1. planificación de proyectos carentes de precisión, con objetivos múltiples que no están claramente relacionados con las actividades del proyecto;
2. proyectos que no se ejecutan exitosamente, y el alcance de la responsabilidad del gerente del proyecto no está claramente definida; y
3. no hay una imagen clara de cómo luciría el proyecto si tuviese éxito, y los evaluadores no tienen una base objetiva para comparar lo que se planeó con lo que sucedió en la realidad.

El método del Marco Lógico aborda estos temas y provee además una cantidad de ventajas sobre enfoques menos estructurados:

1. aporta una terminología uniforme que facilita la comunicación y que sirve para reducir ambigüedades;
2. aporta un formato común para llegar a acuerdos precisos acerca de los objetivos, metas y riesgos del proyecto, que comparten la Institución interesada en el proyecto, el organismo ejecutor, el Sistema de Inversión Pública y las autoridades superiores de gobierno;
3. suministra un temario analítico común, que puede utilizar tanto el organismo ejecutor como el Sistema de Inversión Pública para elaborar tanto el proyecto como el informe de proyecto;
4. enfoca el trabajo técnico en los aspectos críticos y puede acortar documentos de proyectos en forma considerable;
5. suministra información para organizar y preparar en forma lógica el plan de ejecución del proyecto;
6. suministra información necesaria para la ejecución, monitoreo y evaluación del proyecto;
7. proporciona una estructura para expresar, en un solo cuadro, la información mas importante sobre un proyecto.

I. Estructura

El Marco Lógico se presenta como una matriz de cuatro por cuatro (ver Figura 1). Las columnas suministran la siguiente información :

1. Un resumen narrativo de los objetivos y las actividades.
2. Indicadores (Resultados específicos a alcanzar).
3. Medios de Verificación.

4. Supuestos (factores externos que implican riesgos).

Las filas de la matriz presentan información acerca de los objetivos, indicadores, medios de verificación y supuestos en cuatro momentos diferentes en la vida del proyecto:

1. Fin al cual el proyecto contribuye de manera significativa luego de que el proyecto ha estado en funcionamiento.
2. Propósito logrado cuando el proyecto ha sido ejecutado.
3. Componentes que son los productos o resultados completados en el transcurso de la ejecución del proyecto.
4. Actividades requeridas para producir los Componentes /Resultados.

Cuadro N° 1: La Estructura del Marco Lógico			
Estrategia de Intervención	Indicadores Verificables Objetivamente	Medios de Verificación	Supuestos
<p>Objetivo de desarrollo /Fin: Es una definición de los beneficios que producirá el programa para el grupo de destinatarios. Que van a ganar los grupos destinatarios?</p>	Indican cómo reconocer si se ha alcanzado el objetivo de desarrollo.	Son la fuente de información que pueden utilizar para verificar que los objetivos se lograron. Pueden incluir material publicado, inspección visual, encuestas por muestreo, etc.	Los supuestos indican los acontecimientos, las condiciones o las decisiones importantes necesarias para la "sustentabilidad" (continuidad en el tiempo) de los beneficios generados por el proyectos.
<p>Propósito: Es el impacto directo logrado como resultado de la utilización de los componentes del proyecto. Que se hace de manera diferente y que beneficios produce?</p>	Cómo reconocer si se ha alcanzado el objetivo del proyecto.	Son las fuentes que el ejecutor y el evaluador pueden consultar para ver si los objetivos se están logrando. Pueden indicar que existe un problema y sugiere la necesidad de cambios en los componentes.	Factores ajenos a la influencia de los grupos destinatarios que deben darse para que el proyecto contribuya de manera significativa al logro del Fin.
<p>Componentes /Resultados: Productos y servicios generados durante la etapa de ejecución y a cargo de la gerencia del proyecto.</p>	Descripciones breves de las características fundamentales de los resultados. Cada componente debe terminarse durante la ejecución.	Indica dónde el evaluador puede encontrar las fuentes de información para verificar que los componentes han sido contratados y producidos.	Factores ajenos al proyecto que deben darse para que los componentes del proyecto alcancen el propósito para el cual se llevaron a cabo.
<p>Actividades requeridas para cada componente. Son las que el ejecutor debe realizar para completar cada uno de los componentes y que implican costos.</p>	Insumos y costos. Contiene el presupuesto para cada actividad y componente.	Indica donde un evaluador puede obtener información para verificar si el presupuesto se gastó como estaba planeado.	Son los acontecimientos, condiciones o decisiones (fuera del control del gerente de proyecto) que tienen que suceder para completar los componentes del proyecto.

II. Estrategia de Intervención

A- Fin

Cada proyecto es la respuesta a un problema detectado. El Fin de un proyecto es una descripción de la solución al problema que se ha diagnosticado. Si por ejemplo, el problema en el sector de salud es una alta tasa de mortalidad materna e infantil en la población de menores ingresos, el Fin sería reducir la tasa de mortalidad materna e infantil en esa población.

Deben enfatizarse dos cosas acerca del Fin. Primero, no implica que el proyecto, en si mismo, será suficiente para lograr el fin. Es suficiente que el proyecto contribuya de manera significativa al logro del Fin. Segundo, la definición del Fin no implica que se logrará poco después de que el proyecto esté en funcionamiento. Es un Fin a largo plazo al cual contribuirá la operación del proyecto.

Idealmente, las autoridades del organismo ejecutor, con la asistencia técnica del Sistema Inversión Pública y autoridades políticas, deben ponerse de acuerdo en definir cual es el Fin o Fines prioritarios, para los cuales deberán identificarse el o los proyectos, de una cantidad de proyectos alternativos, contribuirá en mayor medida (o de una manera más efectiva en términos del costo) a la solución.

B- Propósito

Es el resultado esperado al final del período de ejecución. Es el cambio que fomentará el proyecto. Es una hipótesis de lo que debiera ocurrir a consecuencia de producir y utilizar los Componentes. El título del proyecto debe surgir directamente de la definición del Propósito. El Marco Lógico requiere que cada proyecto tenga solamente un Propósito. La razón de ello es claridad. Si existe más de un Propósito, hay ambigüedad. Sin hay más de un Propósito puede surgir una situación de trueque en el cual el proyecto se aproxima más a un objetivo al costo de alejarse de otro. En tal situación el ejecutor puede escoger perseguir el Propósito que percibe como el de mayor importancia, o el más fácil de lograr, o el menos costoso. Esto, sin embargo, puede no ser el Propósito que dio origen al proyecto.

Dado que es una hipótesis, es importante reconocer que el logro del Propósito del proyecto está fuera del control de la gerencia del proyecto o del ejecutor. La gerencia del proyecto tiene la responsabilidad de producir los Componentes (las obras físicas, las cooperaciones técnicas y la capacitación). Sin embargo, otras personas tiene que utilizar estos Componentes para que se logre el Propósito del proyecto. Estos grupos están más allá del control de la gerencia del proyecto.

Por ejemplo, en un proyecto de irrigación el gerente del proyecto tiene la responsabilidad de construir obras de irrigación y asegurarse que el agua corra por ellas. Él puede tener la responsabilidad de instruir a los granjeros en cómo utilizar el agua y cómo lograr los cultivos con el agua, pero no puede tener la responsabilidad por el Propósito del proyecto: el aumento de la producción agrícola. Esto está fuera de su control. Los granjeros pueden no estar dispuestos a cambiar sus prácticas: puede haber una sequía que reduzca el agua disponible para las obras; una plaga o una peste puede atacar el área. El gerente de proyecto no puede ser responsable de éstas cosas.

La mayoría de las veces para alcanzar un Fin, es preciso lograr varios propósitos, cuando este es el caso, se requiere más de un Marco Lógico (uno por proyecto). Se debe elaborar un Marco

Maestro del Programa con su propio Fin y Propósito. En este caso el Propósito del Programa es el Fin de cada uno de los proyectos que lo integran y estos a su vez tienen su propósito específico.

Ejemplo de Programa:

Estructura de Marco Lógico de un Programa				
<u>Fin del Programa</u>				
<u>Propósito</u>	<u>Fin de los Proyectos (Igual al Propósito del Programa)</u>			
<u>Proyectos</u>	Proyecto N° 1	Proyecto N° 2	Proyecto N° 3	Proyecto N° 4
1.	Propósito	Propósito	Propósito	Propósito
2.	Componentes	Componentes	Componentes	Componentes
2.	Actividades	Actividades	Actividades	Actividades

C- Componentes

Los Componentes son las obras, estudios, servicios y capacitación específicos que se requiere que produzca la gerencia del proyecto dentro del presupuesto que se le asigna. Cada uno de los Componentes del proyecto tiene que ser necesario para lograr el Propósito, y es razonable suponer que si los Componentes se producen adecuadamente, se logrará el Propósito. La gerencia del proyecto es responsable de la producción de los Componentes del Proyecto. Los Componentes se definen como resultados, vale decir, como obras terminadas, estudios terminados, capacitación terminada.

D- Actividades

Las actividades son las tareas que el ejecutor tiene que llevar a cabo para producir cada Componente. Es importante elaborar una lista detallada de Actividades debido a que es el punto de partida del plan de ejecución. Cada actividad se consigna en un gráfico de Gantt (diagrama de barras) y se estima el tiempo y los recursos que toman su ejecución. Por consiguiente, la ejecución se vincula en forma directa con el diseño del proyecto.

III. Indicadores Verificables

A- Indicadores de Fin y Propósito

Los indicadores, hacen específicos los resultados esperados en tres dimensiones: cantidad, calidad y tiempo. El Propósito de un proyecto podría ser hacer que las condiciones sanitarias en las aguas ribereñas cumplan con las normas sanitarias y el indicador podría ser reducir el grado de contaminación del agua por debajo de un determinado indicador o indicadores en un determinado lugar de medición para una fecha determinada. Tal indicador es inequívoco, porque enfoca a la gerencia del proyecto en un objetivo cuantitativo, mensurable, en un determinado lugar y momento.

Aunque hay varios indicadores potenciales de resultados esperados, el marco lógico debe especificar la cantidad mínima necesaria para concluir que el Propósito se ha logrado. Los indicadores deben medir el cambio que puede atribuirse al proyecto, y deben obtenerse a costo razonable, preferiblemente de las fuentes de datos existentes. Los mejores indicadores contribuyen a asegurar una buena gestión del proyecto y permiten que los gerentes de proyecto decidan si serán necesarios componentes adicionales o correcciones de rumbo para lograr el Propósito del proyecto.

En algunos casos no es posible contar con un indicador perfectamente mensurables. En estos casos se puede recurrir a indicadores indirectos.

B- Indicadores de los Componentes

Los indicadores de los Componentes son descripciones breves de los estudios, capacitación y obras físicas que suministra el proyecto. La descripción debe especificar cantidad, calidad y tiempo. Por ejemplo, un proyecto de educación podría especificar 10 escuelas técnicas, ubicadas en ciudades específicas, cada una con una capacidad de 1.000 estudiantes por año, y con el equipamiento especificado por las normas (o consignado en el anexo al informe de proyecto).

C- Indicadores de Actividades

El presupuesto del proyecto aparece como el indicador de actividad en la fila correspondiente. El presupuesto se presenta por el conjunto de actividades que generan un Componente.

D- Evaluación de la columna de los indicadores

Al revisar la columna de los indicadores debe verificarse que:

1. los indicadores de Propósito no sean un resumen de los Componentes, sino una medida del resultado de tener los Componentes en operación;
2. los indicadores de Propósito midan lo que es importante;
3. todos los indicadores estén especificados en términos de cantidad, calidad y tiempo;
4. los indicadores para cada nivel de objetivo sean diferentes a los indicadores de otros niveles;
5. el presupuesto sea suficiente para llevar a cabo las Actividades identificadas.

IV. Medios de Verificación

El Marco Lógico indica dónde el ejecutor o el evaluador pueden obtener información acerca de los indicadores. Ello obliga a los planificadores del proyecto a identificar las fuentes existentes de información o a hacer previsiones para recoger información, quizás como una actividad del proyecto. No toda la información tiene que ser estadística. La producción de Componentes pueden verificarse mediante una inspección visual del especialista. La ejecución del presupuesto puede verificarse con los recibos presentados para reembolso o como justificación para volver a integrar el fondo rotatorio.

V. Supuestos

Cada proyecto comprende riesgos: ambientales, financieros, institucionales, sociales, políticos, climatológicos u otros factores que pueden hacer que el mismo fracase. El marco lógico requiere que el equipo de diseño de proyecto identifica los riesgos en cada etapa: Actividades, Componente, Propósito y Fin. El riesgo se expresa como un supuesto que tiene que ser cumplido para avanzar al nivel siguiente en la jerarquía de objetivos. El razonamiento es el siguiente: si llevamos a cabo las Actividades indicadas y ciertos supuestos se cumplen, entonces produciremos los componentes indicados. Si producimos los Componentes indicados y otros supuestos se cumplen, entonces lograremos el Propósito del proyecto. Si logramos el Propósito del proyecto, y todavía se siguen demostrando los supuestos ulteriores, entonces contribuiremos al logro del Fin.

Los supuestos (o riesgo) del proyecto tienen una característica importante: los riesgos se definen como que están más allá del control directo de la gerencia del proyecto. El equipo de diseño de proyecto se interroga qué podría ir mal a cada nivel. Al nivel de Actividad, por ejemplo, los fondos de contraparte podrían no llegar en el momento debido, o podría haber un cambio en las prioridades del gobierno, o una huelga, o una devaluación de envergadura, etc. El objetivo no es el de consignar cada eventualidad que pueda concebirse, sino identificar posibilidades con un grado razonable de probabilidad.

La columna de supuestos juega un papel importante tanto en la planificación como en la ejecución. En la etapa de planificación sirve para identificar riesgos que pueden evitarse incorporando Componentes adicionales en el proyecto mismo. Por ejemplo, uno de los supuestos de un programa de salud rural podría ser que el personal calificado está dispuesto a mudarse y a vivir en las zonas rurales. Dado que este supuesto es crítico al logro del Propósito del proyecto, la buena disposición del personal no puede quedar librada al azar. El equipo de proyecto debe trabajar en el diseño, Actividades y Componentes del proyecto para asegurarse que el personal calificado estará dispuesto (tendrá incentivos) para radicarse en zonas rurales. El componente podría ser un sistema de pagos de incentivo, suministro de residencia gratis, o alguna otra cosa. Si el supuesto es crítico, y no hay Componente que lo pueda controlar, el equipo de diseño del proyecto y la gerencia del mismo bien pueden decidir que el proyecto particular es demasiado riesgoso y debe abandonarse.

Los supuestos son importantes también durante la ejecución. Indican los factores que la gerencia del proyecto debe anticipar, tratar de influir, y/o encarar con adecuados planes de emergencia. Por ejemplo, si el éxito de un programa de irrigación supone que el Ministerio de Agricultura cumplirá con su compromiso de quitar los precios tope o las restricciones a la exportación en una fecha determinada, el gerente del proyecto debe vigilar constantemente la marcha de los eventos e indicar que demoras pueden frustrar el logro del Propósito del proyecto. Una de las ventajas de plantear los supuestos es que el gerente del proyecto tiene el incentivo de comunicar los problemas emergentes más que dejarlos para que otro los descubra.

VI. El Plan de Ejecución

El plan de ejecución no forma parte del marco lógico, sino que es un anexo a éste. Toma la lista de actividades necesarias definidas en el marco lógico, las desagrega a nivel de Tareas, y presenta un gráfico de cuándo comenzará y cuándo terminará cada tareas y actividad (un gráfico de Gantt). También se asigna la responsabilidad de llevar a cabo cada actividad a una organización o persona. El programa de actividades permite que el equipo de diseño, y gerente del proyecto evalúe si el tiempo fijado para terminar el proyecto es realista. También permite al gerente de proyecto distribuir y coordinar tareas cuando están participando muchas instituciones.

VII. Uso Secuencial del Marco Lógico

El Marco Lógico es una herramienta dinámica para diseñar /ejecutar un proyecto y no debe transformarse en un instrumento burocrático para la presentación de resultados finales. Se modifica y completa durante el proceso de preparación del proyecto. Tiene el potencial de enfocar y hacer más eficiente el proceso de preparación del proyecto. Puede contribuir en todas las etapas del ciclo de proyecto, y en este caso su uso es secuencial.

A- Programación

En una primera etapa las autoridades políticas, funcionarios y técnicos de las áreas sustantivas a analizar deben concentrarse en la identificación de los problemas y establecer prioridades. Es decir, definir que problemas vamos a solucionar, esto equivale a definir el Fin y sus indicadores. En otras palabras se concentran en los primeros dos casilleros de la primera fila (ver parte sombreada de la figura de mas abajo).

	Estrategia de Intervención	Indicadores	Medios de Verificación	Supuestos
Fin				
Objetivo				
Componente				
Actividades				

B- Identificación

Durante la identificación, el grupo de trabajo considerará alternativas de proyectos que podrían contribuir a la solución del problema. Por ejemplo una vez construido el árbol de problemas se

evalúan cual o cuales pueden ser los proyecto que mejor contribuyen al logro del Fin. Es decir definen el Propósito y los indicadores correspondientes. Se concentran en los dos primeros casilleros de la primera y segunda fila (véase el área sombrea de mas abajo). En esta etapa, se realiza un análisis preliminar de las factibilidades ambientales, económico, institucional (quien ejecuta y quien opera el proyecto) y financiero.

Marco Lógico al Nivel de Programación				
	Estrategia de Intervención	Indicadores	Medios de Verificación	Supuestos
Fin				
Objetivo				
Componente				
Actividades				

C- Preparación del Proyecto

Durante la preparación de proyecto, el equipo de trabajo se concentra en dimensionar el proyecto, lo que implica establecer que se logrará (los indicadores de propósito) y la cantidad, tipo, volumen y costo de los Componentes de Proyecto. Durante esta etapa se pueden cambiar los indicadores pero no el Fin y el Propósito del proyecto, si esto ocurre estamos cambiando de proyecto y por lo tanto deberíamos repetir la fase de identificación.

Se deben definir los componentes, sus indicadores y los supuestos que tienen que cumplirse para lograr el Fin, Propósito y Componentes. En esta etapa se esta trabajando sobre la parte marcada con • de la figura de mas abajo.

Marco Lógico al Nivel de Programación				
	Estrategia de Intervención	Indicadores	Medios de Verificación	Supuestos
Fin		•		•
Objetivo		•		•
Componente	•	•		•
Actividades				

D- Sistema de Inversión Pública

El Sistema de Inversión Pública, las Instituciones y los Grupos de Beneficiarios necesitan datos transparentes sobre la justificación y los objetivos del proyecto, su estrategia y los costos involucrados. Para que este manejo de la información sea eficaz, las diversas organizaciones necesitan datos “agregados” sobre el proyecto.

El Marco Lógico refleja estos datos fundamentales: identificación del problema y selección de la mejor alternativa para solucionarlo (Fin del Marco Lógico), la definición del Propósito (resultados esperados a la finalización del proyecto), los Componentes necesarios para lograr el Propósito, las Actividades para producir los Componentes, el costo de las Actividades (el presupuesto) y los supuestos (riesgos). Es una síntesis de casi toda la información relevante del proyecto, siendo un excelente resumen ejecutivo.

El Marco Lógico es particularmente adecuado para informar a las instancias que asumen la responsabilidad política del proyecto y otras instancias relativamente alejadas. Ilustra “de un vistazo” los elementos fundamentales del plan y sus relaciones recíprocas.

Además, el marco lógico ayuda a poner en evidencia los aspectos que deben ser abordados mediante evaluaciones complementarias que permitan manejar mejor los riesgos del proyecto.

El Marco Lógico es la punta del iceberg que ven las autoridades de la máxima conducción, solo la gerencia ejecutiva del proyecto necesita información detallada sobre las operaciones, la marcha y los efectos del proyecto.

Esta matriz hace que la planificación sea mas transparente. La conexión lógica entre las casillas ayuda a comprobar la coherencia la del plan. Hay que evitar que el debate sobre las relaciones de causalidad entre resultados y objetivos, etc., se convierte en un juego intelectual, si esto ocurre la Matriz puede perder fácilmente su utilidad.

Para el trabajo práctico con la matriz de planificación del proyecto hay que recordar tres cosas:

- Cuando se ha escrito algo en la matriz de planificación del proyecto, esto crea la sensación de que ha alcanzado un grado mayor de realidad y madurez.
- Un plan escrito en un texto corrido puede dar la impresión de que se trata de algo bien madurado. Pero si el mismo contenido es volcado en una Marco Lógico, de pronto resultan visibles lagunas, por ej. en los indicadores, y toda la atención se concentra de pronto en lo que falta. Esto puede ser positivo, ya que pone de manifiesto que la orientación aún no está completa, pero también puede tener un efecto paralizante, ya que a fuerza de querer perfeccionar los planes no se llega a actuar.
- Una matriz que no se modifica en años, no vale el papel en el cual se ha escrito. Por principio todo puede modificarse. Cuanto más profundo el nivel de planificación, tanto más frecuentemente se requieren modificaciones.

E- Ejecución del Proyecto

Para la ejecución del proyecto, el marco lógico y el plan de ejecución son los documentos base y contribuyen a la coordinación y seguimiento del plan de ejecución. El marco lógico y el plan de ejecución son lo suficientemente breves como para que todos los participantes (no solo el gerente) cuenten con una copia y contribuir a que todos sepan en forma específica lo que están

procurando lograr, cómo puede medirse el éxito, quién se supone debe hacer qué, cuándo se supone que lo haga, y que riesgos requieren seguimiento y capacidad de anticipación.

Como ya se señaló, el logro del Propósito y del Fin no están bajo el control del gerente o ejecutor del proyecto. El gerente sólo tiene control de las Actividades, el presupuesto y los Componentes que entrega; lo demás está fuera de su control (existen situaciones ajenas a la ejecución del proyecto sobre las cuales el gerente no tiene ningún control). Sin embargo, el gerente tiene la responsabilidad de hacer un seguimiento de todos estos factores, informar a las autoridades superiores cuando parece que los supuestos no se van cumplir, y sugerir acciones que permitan lograr el Propósito.

Parte del Marco Lógico bajo el control del Gerente del Proyecto				
	Estrategia de Intervención	Indicadores	Medios de Verificación	Supuestos
Fin				
Objetivo				
Componente				
Actividades				

F- Evaluación Ex-Post

En la fase de evaluación ex-post, los evaluadores sabrán qué resultados se esperaban y dónde pueden hallar información para verificar si lo lograron.

G- Lista de Verificación de Diseño de Proyecto

Lista de Verificación de Diseño de Proyecto		Si	No
1-	El Fin está claramente expresado.		
2-	Los indicadores de Fin son verificables en términos de cantidad, calidad y tiempo.		
3-	El proyecto tiene un solo Propósito.		
4-	El Propósito está claramente expresado.		
5-	Los indicadores del Propósito no son un resumen de los Componentes, sino una forma independiente de medir el logro del Propósito.		
6-	Los indicadores del Propósito sólo miden lo que es importante.		
7-	Los indicadores del Propósito tienen medidas de cantidad, calidad y tiempo.		

	Lista de Verificación de Diseño de Proyecto	Si	No
8-	Los indicadores del Propósito miden los resultados esperados al final de la ejecución del proyecto.		
9-	Los Componentes (Resultados) del proyecto están claramente expresados.		
10-	Los Componentes están expresados como resultados.		
11-	Todos los Componentes son necesarios para cumplir el Propósito.		
12-	Los Componentes incluyen todos los rubros de los cuales es responsable la gerencia del proyecto.		
13-	Los indicadores de los Componentes son verificables en términos de cantidad, calidad y tiempo.		
14-	Las Actividades incluyen todas las acciones necesarias para producir cada Componente.		
15-	Las Actividades identifican todas las acciones necesarias para recoger información sobre los indicadores.		
16-	Las relación entre las Actividades y el presupuesto es realista.		
17-	La relación entre el Propósito y el Fin es lógica y realista.		
18-	La relación entre los Componentes y el Propósito es realista.		
19-	La lógica vertical entre las Actividades, los Componentes, el Propósito y el Fin es realista en su totalidad.		
20-	El Propósito, junto con los supuestos a ese nivel, describen las condiciones necesarias, aún cuando no sean suficientes, para lograr el Fin.		
21-	Los Componentes, junto con los supuestos a ese nivel, describen las condiciones necesarias y suficientes para lograr el Propósito.		
22-	Los supuestos a nivel de Actividad no incluyen ninguna acción que tenga que llevarse a cabo antes que puedan comenzar las Actividades (Las condiciones precedentes se detallan en forma separada).		
23-	La columna de medios de verificación identifica dónde puede hallarse la información para verificar cada indicador.		
24-	El Marco Lógico define la información necesaria para la evaluación del proyecto.		