

Formulación de proyectos bajo la metodología Marco Lógico



tecnnova 
Conectamos Universidad Empresa Estado



2



0

A continuación se presenta una **guía para formulación de proyectos bajo la metodología Marco Lógico**. El derrotero es tomado de la publicación *Formulación de programas con la metodología de marco lógico* de Eduardo Aldunate y Julio Córdoba de la CEPAL (2011). Para explicar los pasos se toman algunos apartes textuales del manual, pero se recomienda hacer uso de la guía durante la elaboración del ejercicio, dado que allí se encontrará información más amplia.

Este documento es tomado de manera textual del Manual Formulación de Programas con la Metodología de Marco Lógico de Eduardo Aldunate y Julio Córdoba, (CEPAL e Instituto Latinoamericano y del Caribe de Planeación Económica y Social ILPES, 2011)

1

El inicio del método: identificar con claridad el problema que se busca resolver

Primer paso: consensuar cuál es el problema

¿En qué consiste la situación-problema? ¿Cómo se manifiesta? ¿Cuáles son sus síntomas? ¿Cuáles son sus causas inmediatas? ¿Qué factores, sin ser causas directas, contribuyen a agravar la situación-problema?

El árbol de efectos representa en forma gráfica las distintas consecuencias del problema y cómo se relacionan con este y entre sí.

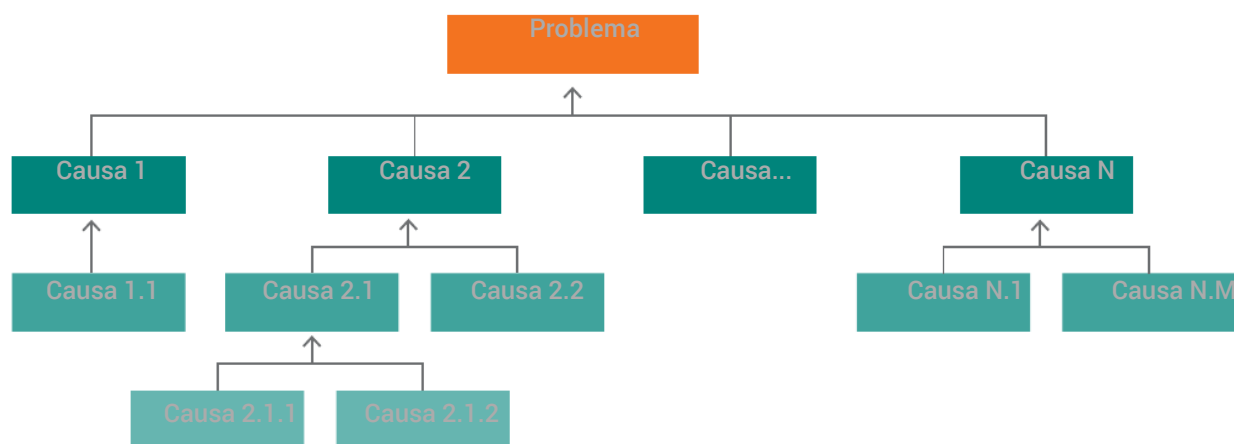
Segundo paso: identificar los efectos que tiene el problema

Una vez definido el problema central, el siguiente paso consiste en ordenar las relaciones causales que se levantaron mediante la lluvia de problemas. Estas relaciones se pueden definir en función de su relación con el problema central, en efectos y en causas.

Tercer paso: construir un modelo causal del problema

Una forma práctica de ordenar la identificación de los factores causales es la graficación de ellos en un árbol de causas, en el cual se establecen los factores participantes y las relaciones entre ellos.

ÁRBOL DE CAUSAS DEL PROBLEMA



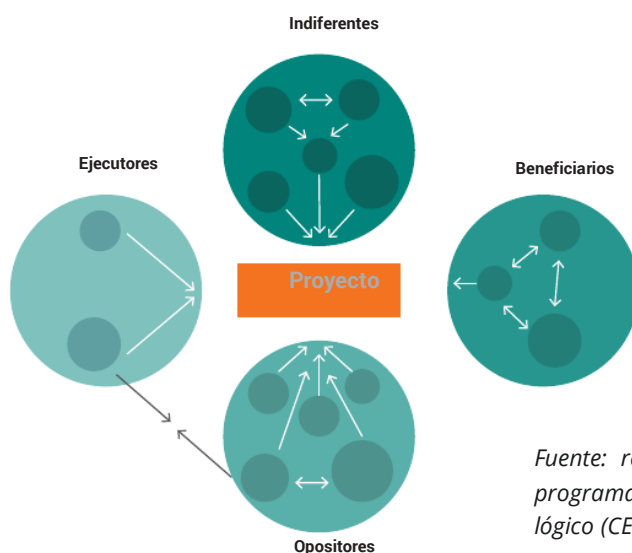
Fuente: recuperado de *Formulación de programas con la metodología de marco lógico* (CEPAL, 2011)

Cuarto paso: analizar la manera como el problema afecta a distintos involucrados

Primero es necesario considerar a los involucrados, sus posiciones e influencia. Ejemplos de posibles involucrados en un programa son:

- Los beneficiarios del programa, directos e indirectos, quiénes estarán interesados en que este se ejecute.
- Quiénes serán perjudicados directa o indirectamente por el programa (víctimas del programa) y quiénes se opondrán a su ejecución.
- La comunidad de la zona en que se localizará el programa, cuyo apoyo u oposición dependerá del tipo de programa y sus expectativas o aprensiones.
- El promotor del programa (persona o entidad) quien debería ser por definición el principal impulsor de la ejecución del programa (lo cual no siempre es cierto).
- El financista del programa (persona o entidad) cuyo principal interés será que los recursos se inviertan bien y, si se trata de un crédito, que este sea repagado oportunamente.
- Las autoridades de gobierno, ya sean comunales, provinciales, regionales o nacionales cuya posición y rol respecto al programa dependerá de la función que desempeñen.
- Grupos ecologistas, que se opondrán a cualquier programa que impacte negativamente en el medio y apoyarán a aquellos que protegen o mejoran el ambiente.
- Grupos étnicos interesados en defender sus derechos y su cultura o en buscar compensaciones por abusos pasados o discriminación actual.
- Organizaciones no gubernamentales –ONG– cuya posición respecto al programa dependerá de su misión institucional.
- Empresas proveedoras de insumos del programa o usuarias de los bienes o servicios que este producirá, así como aquellas que se verán afectadas por el programa.
- En ciertos casos, países limítrofes o la comunidad internacional en general podrán tener intereses respecto al programa.
- Distintas iglesias o grupos religiosos pueden estar interesados en el programa si se sienten afectados de forma material o doctrinal.
- Asimismo, pueden jugar un rol importante para el programa organismos reguladores como servicios de sanidad (agrícola, ambiental), superintendencias de servicios, dirección de aeronáutica, autoridades portuarias, etc.
- Dependiendo de la tipología del programa, otras organizaciones o grupos interesados pueden ser la policía, las fuerzas armadas, partidos políticos o gremios.
- Usuarios de la zona en que se localizará el programa; por ejemplo, turistas que podrán ser considerados como involucrados.

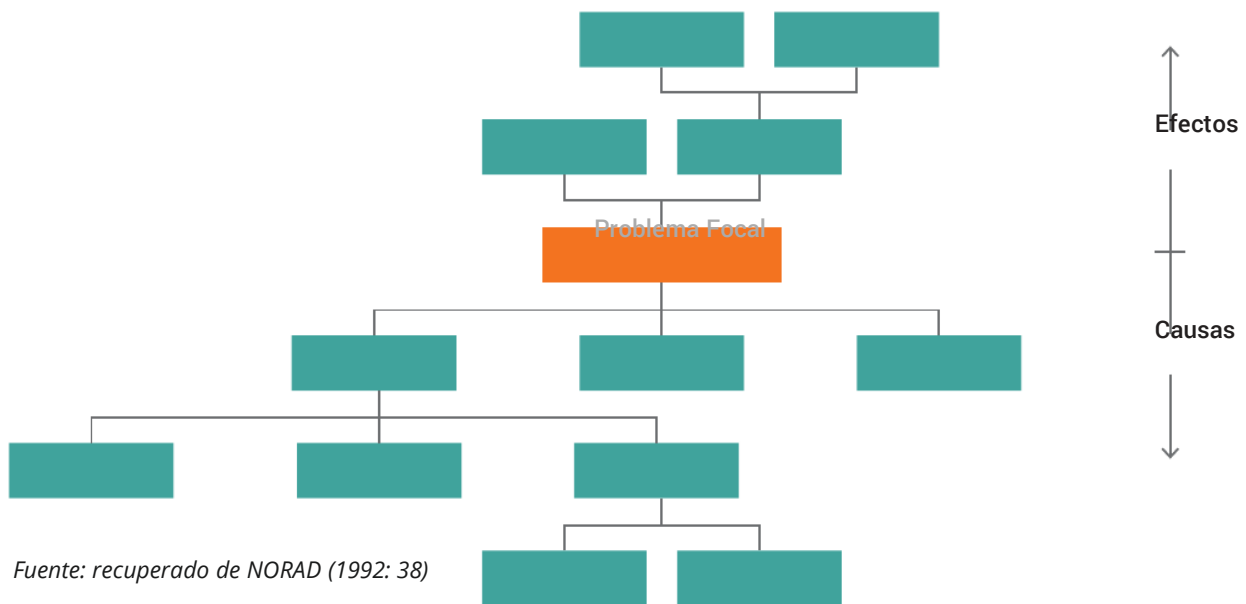
MAPA DE INVOLUCRADOS



Fuente: recuperado de Formulación de programas con la metodología de marco lógico (CEPAL, 2011)

Quinto paso: construir el árbol del problema

Una vez completado el árbol de causas, este puede ser unido al árbol de efectos, con el fin de crear el árbol de causas-efectos o árbol del problema. En esta etapa es conveniente verificar que no aparezca una misma situación como causa y efecto a la vez (situación bastante frecuente).



Fuente: recuperado de NORAD (1992: 38)

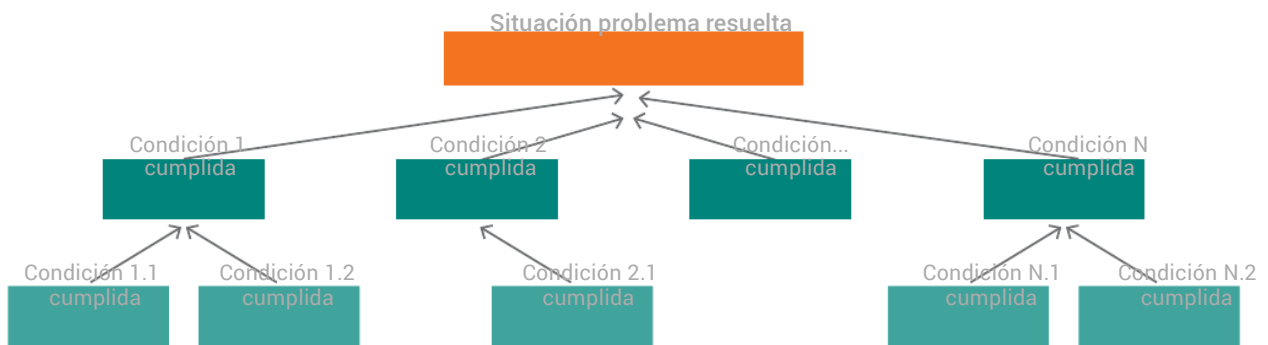
Sexto paso: identificación de posibles estrategias de solución

Una vez identificado el problema y sus principales factores causales -los descritos en el árbol-, es posible plantearse algunas estrategias alternativas para resolverlo, puesto que bastaría con suprimir alguna de las causas necesarias -y, desde luego, todas las identificadas como suficientes- para proveer una vía de solución de la situación. Si lo que se pretende es resolver integralmente la situación, habrá que actuar sobre los factores causales, mientras que si lo que se busca es solo aliviar los síntomas visibles del problema, el campo de acciones probables es obviamente mucho mayor. Si hubiese varios factores causales identificados como necesarios para la existencia de la situación problema, se tendrían diversas estrategias posibles,

cada una de ellas vinculada a la remoción de algunos de los factores causales.

Una vez decidida la estrategia de solución, la formalización de ella se puede facilitar mediante la construcción de un diagrama en el cual se describen los pasos que habría que recorrer para llegar al estado final o solución. Este diagrama también tiene forma de árbol, por la progresiva ramificación que se va presentando a medida que se desglosa la estrategia. Se lo denomina habitualmente “desglose analítico” o árbol de objetivos para la solución.

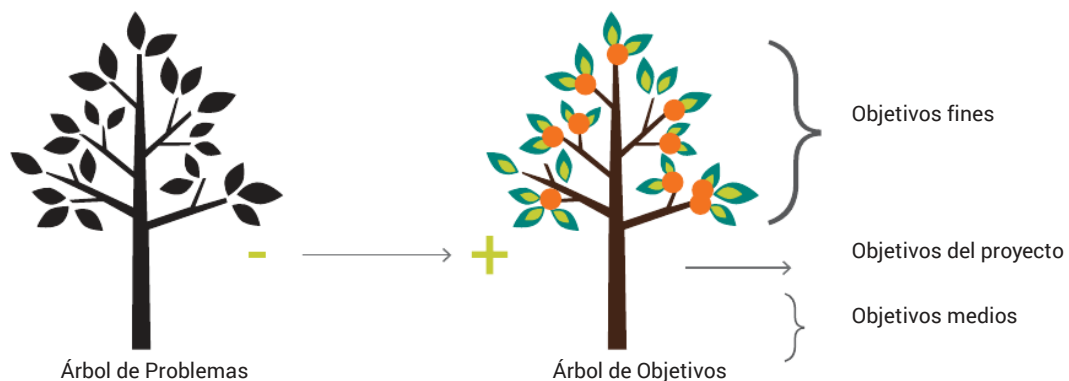
ÁRBOL DE OBJETIVOS PARA LA SOLUCIÓN



Fuente: recuperado de *Formulación de programas con la metodología de marco lógico* (CEPAL, 2011)

El modelo sistemático de la solución

Construcción del árbol de la solución



Fuente: recuperado de <http://www.mailxmail.com/curso-planificacion-proyectos-enfoque-marco-logico/planificacion-proyectos-analisis-problemas>

Para construir el árbol de la solución o árbol de objetivos se parte del árbol del problema, buscando para cada uno de los recuadros de dicho árbol la manifestación contraria a las allí indicadas. Si algo faltaba, ahora existirá; si un bien estaba deteriorado, ahora estará en buenas condiciones; si la población sufría, ya no lo hará más. Todo lo negativo se volverá positivo, como tocado por una varita mágica, como si se revelara el negativo de una fotografía.

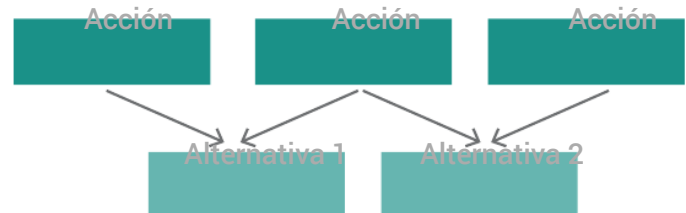
Al realizar este cambio, los efectos negativos que generaba la existencia del problema pasarán a ser los fines que perseguimos con la solución de este (por ejemplo, alta delincuencia se convertirá en baja o menor delincuencia). Por otra parte, las causas se convertirán en los medios con que deberemos contar para resolver efectivamente el problema (por ejemplo, faltan computadoras se transformará en hay suficientes computadoras).

Definición de acciones

Una vez completada la revisión el árbol del problema y del árbol de objetivos, el equipo podrá estudiar cómo materializar los medios, cuya existencia garantizaría la solución del problema. Para ello, es necesario estudiar los distintos medios anotados en el árbol de objetivos, y concentrarse en los de nivel inferior.

Configuración de alternativas de programa

Para configurar las distintas alternativas de solución del problema se agruparán acciones complementarias. Cada acción sustituta, junto con las que le sean complementarias, dará origen a una alternativa de programa.



Incorporación del marco institucional

La identificación de todos y cada uno de los riesgos que tiene la solución del problema que se ha diseñado, se puede realizar de manera sistemática mediante la pregunta conductora ¿se obtendrá? Esto es, sumados todos los componentes, ¿se obtendrá el propósito?, o sumadas todas las actividades que se relacionan con un componente, ¿se obtendrá ese componente? A menudo, en una primera vuelta, las respuestas son negativas, como señala el ejemplo en el que se plantea que organizar cursos no garantiza que haya alumnos que aprendan.

Todo lo que falta para alcanzar el objetivo debe identificarse, en un primer momento, como un supuesto. Una vez se cuenta con la lista de supuestos, debe definirse la manera de manejarlos. Las principales opciones son tres: a) internalizar el supuesto en el programa o proyecto, es decir, incorporar acciones que permitan garantizar que el supuesto ocurra, b) no internalizar el supuesto, pero tomar acciones para mejorar la posibilidad de que el supuesto ocurra; y c) no tomar acciones, pero establecer un monitoreo cuidadoso para estar informados acerca del comportamiento del supuesto con el fin de tomar acciones si es que las cosas no se dan en forma favorable. Si un supuesto importante no se puede controlar con las opciones (a) o (b), y es muy alta la probabilidad de que ocurra en forma desfavorable, debe revisarse el diseño o, en caso extremo, abandonar el programa o proyecto.

Una vez finalizado el proceso de identificación del modelo de solución del problema -el árbol de objetivos para la solución-, lo que corresponde es la construcción de una herramienta de gestión, capaz de vincular la visión global sistémica de la solución del problema con la visión gerencial de los encargados de llevar adelante cada una de las intervenciones que son parte de la solución. Solo una vez que se han asignado las responsabilidades de cada intervención, es posible continuar el proceso general y coronarlo con la identificación del marco lógico de cada una y su instrumento de gestión, la matriz del marco lógico.

Para ello, el primer paso es volver al árbol de objetivos para agregar el elemento clave con el propósito de implementar la solución en el mundo real: el modelo institucional. Aquí, para ser consecuentes con el enfoque metodológico que hemos estado desarrollando, la pregunta conductora ya no es por qué, ni cómo, sino quién. La aplicación de esta pregunta ya no tiene mucho sentido hacerla a lo largo de todo el árbol de objetivos para la solución, sino en la parte aledaña a las intervenciones directas.

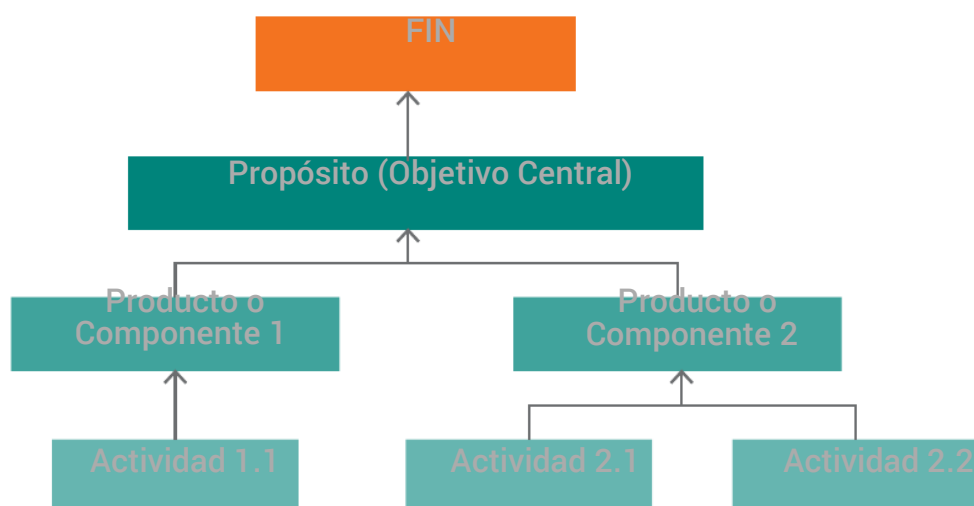
2.

Del árbol de objetivos a la matriz de marco lógico

El proceso de traspaso de información

(...) Una matriz de marco lógico expresa las responsabilidades respecto de la solución del problema, que corresponden a una de las instituciones participantes en la solución total. Por ello es que se derivan del mismo árbol, al menos, tantas matrices como instituciones participan.

La matriz correspondiente a la participación de una institución se construye en forma casi mecánica una vez que el árbol de objetivos está completo. Para ello, las responsabilidades de esa institución se expresan en la primera columna, dejando la cuarta columna para registrar los compromisos institucionales de las demás instituciones participantes, como supuestos.



La sintaxis de la matriz del marco lógico

Resumen Narrativo del Proyecto

Conceptos importantes:

- Separar las causa del efecto
- Usar frases sencillas y breves
- Eliminar múltiples objetivos

¿Cuál es la finalidad del proyecto?

(los beneficios, el impacto a nivel sectorial)

¿Por qué se lleva acabo el proyecto?

(impacto directo, resultado de utilizar los componentes)

¿Qué debe ser producido por el proyecto?

¿Cómo se producirán los Componentes?

Fin			
Propósito			
Componentes			
Actividades			

Fin	Indicadores		
Propósito	Indicadores		
Componentes	Indicadores		
Actividades	Resumen del presupuesto		

Indicadores

Conceptos importantes:

- Si lo podemos medir, lo podemos administrar
- Los indicadores deben expresarse en términos de cantidad, calidad y tiempo o plazo
- Los indicadores a nivel de propósito miden el impacto al terminar la ejecución del proyecto

Medios de verificación - ¿Cómo obtenemos evidencia?

Conceptos importantes:

- Los indicadores y medios de verificación
- Deben ser prácticos y económicos
- Proporcionar las bases para supervisar y evaluar el proyecto

Fin		Medios de verificación	
Propósito		Medios de verificación	
Componentes		Medios de verificación	
Actividades		Medios de verificación	

Fuente: recuperado de CEPAL, capítulo II. Manual 7. Marco Lógico.

3.

Incorporación de riesgos y rol de los supuestos

Riesgos y supuestos

Un riesgo tiene una connotación negativa que correspondería al árbol de problemas, si es que aún estuviésemos trabajando con él. Para ponerlo en términos positivos, como se hizo para transformar el árbol del problema en el árbol de objetivos, los riesgos se expresan como supuestos, y son formulados como si el riesgo no ocurriera. De este modo, en la cuarta columna de la matriz del marco lógico, lo que se ubica son los supuestos y no los riesgos.

Algunas consideraciones adicionales acerca de los supuestos

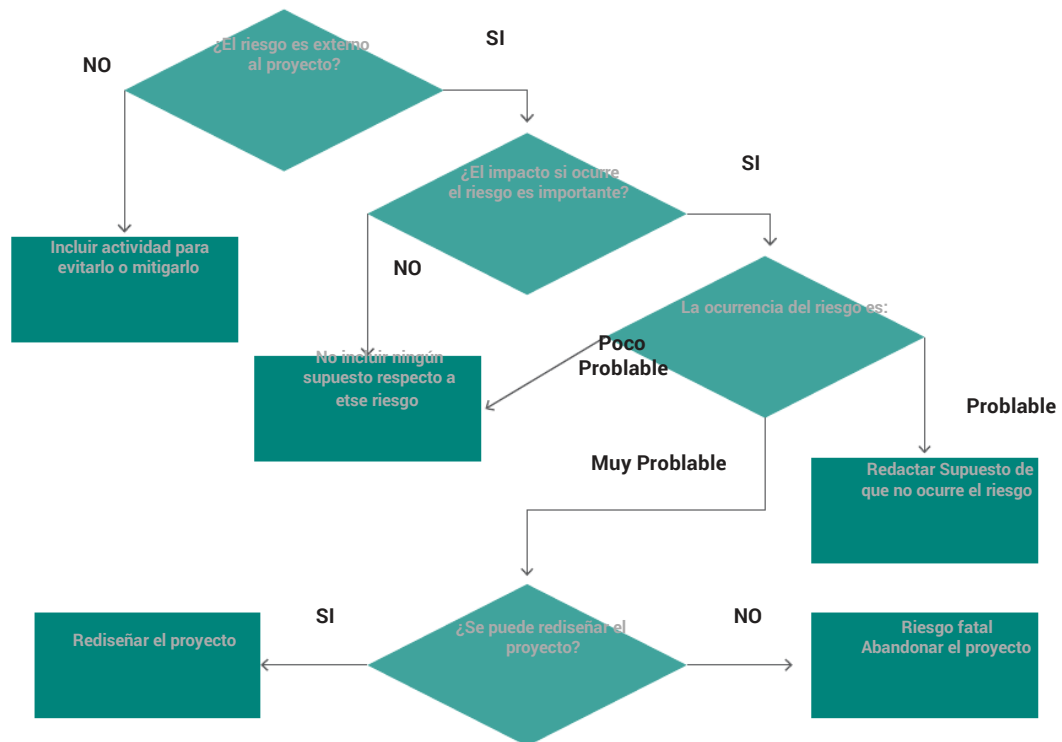
Cuando exista algún supuesto cuya ocurrencia es crítica para el éxito del programa y no existe forma de controlar el riesgo con un componente y actividades adicionales, el equipo de diseño y la entidad promotora pueden decidir que el riesgo es demasiado alto y abandonar la iniciativa (riesgo fatal).

Durante la ejecución, el equipo del programa debe identificar los factores asociados a los supuestos para tratar de anticipar su ocurrencia, influir en involucrados relacionados y preparar planes de contingencia si el supuesto no se cumple.

Los supuestos tienen la virtud de obligar a quienes formulan el programa a explicitar los riesgos y a quienes lo ejecutan a estar pendientes de ellos.

La siguiente figura presenta un diagrama de flujo de las preguntas que se debe hacer el equipo del programa antes de incorporar un supuesto a la MML.

DECISIÓN DE QUÉ SUPUESTOS INCORPORAR A LA **MATRIZ DEL MARCO LÓGICO**



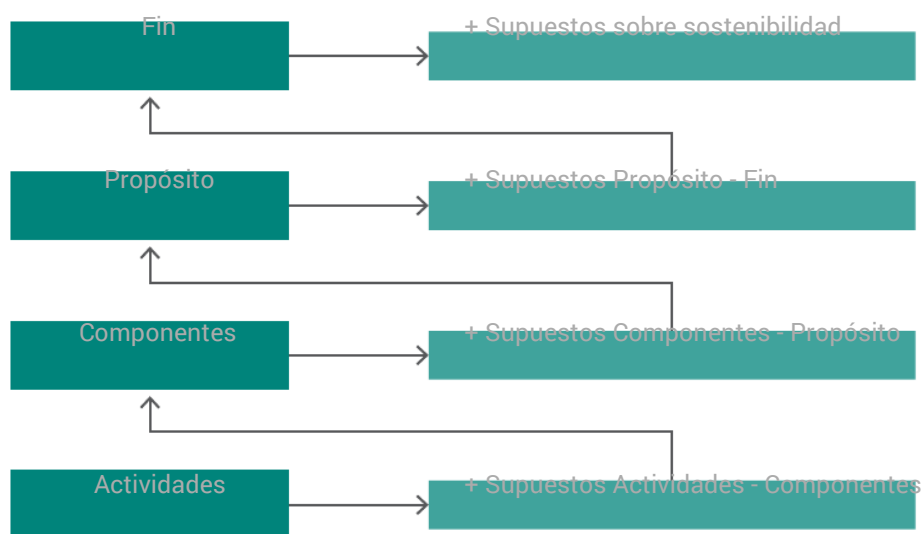
Fuente: recuperado de la publicación *Formulación de programas con la metodología de marco lógico* (CEPAL, 2011)

Nota: por último, a nivel de fin, los supuestos corresponderán a acontecimientos, condiciones o decisiones importantes para la “sustentabilidad” de los beneficios generados por el programa. Es decir, son condiciones que tienen que estar presentes a futuro para que el programa pueda seguir produciendo los beneficios que justificaron su ejecución.

4.

La lógica vertical en el diseño de programas

LECTURA DE LA LÓGICA VERTICAL DE LA **MATRIZ LÓGICA**



Fuente: recuperado de la publicación *Formulación de programas con la metodología de marco lógico* (CEPAL, 2011)

5.

La incorporación de indicadores

La matriz no sirve solamente para describir los objetivos de distinto orden que aparecen en el entorno de la solución de un problema político, económico o social de alguna población. Una vez definida la estructura lógica de la matriz será necesario incorporar los indicadores que permitan seguir, en forma objetiva, el comportamiento de cada hipótesis de la formulación lógica - institucional. Los indicadores deben diseñarse de tal forma que posibiliten que sus valores puedan ser medidos cada cierto tiempo.

El indicador debe ser:

- Objetivo
- Medible objetivamente
- Relevante
- Específico
- Práctico y económico
- Asociado a un plazo

Ejemplos de indicadores en cada fila de la matriz:

- A nivel de fin se trata de medir la contribución del programa al logro del fin, situación que solo será posible observar a mediano o a largo plazo. Los indicadores utilizados a nivel de fin medirán eficacia. Por ejemplo, un indicador de eficacia a nivel de fin podría ser: "variación del porcentaje de la población de Pueblo Esperanza en situación de pobreza respecto a la variación porcentual de la población en situación de pobreza en el contexto regional"
- A nivel de propósito se intenta medir el resultado logrado al término de la ejecución del programa o durante su ejecución, según sea el caso. En este nivel suelen utilizarse indicadores de eficacia y eficiencia, y en ciertos casos de calidad o de economía. Por ejemplo, un indicador de eficacia a nivel de propósito podría ser: "variación en el número promedio de días de ausentismo escolar

en Pueblo Esperanza". Un indicador de calidad podría ser: "variación en el índice de satisfacción de la comunidad con los servicios de salud disponibles" (habría que definir este índice y determinarlo antes de iniciar el programa).

- A nivel de los componentes los indicadores suelen medir eficacia, eficiencia, calidad y, en ciertos casos, economía en la provisión de los bienes o servicios por el programa. Por ejemplo, indicadores en este nivel podrían ser: "porcentaje de la población objetivo capacitada al término del programa" (eficacia); "número de capacitados por capacitador por año" (eficiencia); "nivel de conocimientos de los capacitados" (calidad); y "porcentaje del costo de los cursos aportado en bienes o servicios por la comunidad" (economía).
- Por último, a nivel de las actividades el indicador empleado con mayor frecuencia suele ser el costo presupuestado por actividad. También pueden agregarse otros indicadores para cada una, usualmente de eficacia o de eficiencia. Por ejemplo, podría indicarse el plazo programado para la ejecución de cada actividad.

Elementos de la matriz

Nivel de Objetivo	Indicador	Medios de Verificación	Supuestos
Fines			
Propósito			
Componentes			
Actividades			

Referencias

Aldunate, E - Córdoba, J. (2011). Formulación de Programas con la Metodología de Marco Lógico. Santiago de Chile, Chile: CEPAL - Instituto Latinoamericano y del Caribe de Planeación Económica y Social ILPES.