C E A D E L
Centro de Apoyo
al Desarrollo Local

CUADERNO Nº 44

EL DIAGNÓSTICO PARTICIPATIVO LOCAL EN INTERVENCIONES SOCIALES

Dra. Olga Nirenberg, 2006

INDICE DE CONTENIDOS

Contenidos	**Páginas**
1. Significado y utilidad del diagnóstico en intervenciones sociales	3
2. El diagnóstico como recorte de la realidad	6
3. El diagnóstico comunitario	7
4. La participación de los actores	8
5. Aspectos y actores a incluir en un diagnóstico participativo local	10
6. La construcción, identificación y priorización de problemas	15
ANEXO: MATRIZ PARA EL MAPEO DE ACTORES	19

1. Significado y utilidad del diagnóstico en intervenciones sociales[1]

El principal objetivo de un diagnóstico es brindar un mejor conocimiento acerca de las situaciones problemáticas que se pretenden solucionar o aliviar mediante las intervenciones sociales, dando información confiable acerca de la magnitud o alcance y características primordiales de esas situaciones en el territorio donde se las aborda; también interesa conocer los factores que influyen en tales situaciones en los contextos concretos y las consecuencias que habría en un corto, mediano y largo plazo si no se interviniera en procura de soluciones.

Por ende, la utilidad más evidente del diagnóstico es la posibilidad de identificar, precisar y dimensionar la situación problemática, para de ese modo, evaluar distintas estrategias y líneas de acción a desplegar en torno a la problemática visualizada.

Antes de abordar un proyecto, los técnicos y profesionales de las diferentes disciplinas (ya sean externos o propios del lugar), como los propios pobladores que viven los problemas cotidianamente, en forma directa o indirecta, tienen hipótesis descriptivas y explicativas acerca de cómo funciona el contexto en el que viven, en particular en relación al tema de preocupación dominante; tienen por lo general una idea aproximada acerca de cuáles son los déficit y requerimientos y cuáles son las fortalezas u oportunidades. Ese conocimiento puede provenir de diferentes fuentes, por el simple hecho de vivir en el lugar, por conocer la historia o formar parte de la situación a diagnosticar, por estar familiarizado con información relacionada, por experiencias y aprendizajes de otros proyectos similares realizados, entre otras vías de conocimiento.

El diagnóstico servirá para corregir, precisar mejor y fundamentar ese saber previo, esas hipótesis de trabajo, y permitirá que las acciones que se propongan sean más apropiadas, se ajusten más a situación problemática y a las expectativas de la gente.

Suele decirse que todo diagnóstico debe tener:

- un *componente descriptivo*: cómo son y/o suceden las cosas en un determinado contexto,
- un *componente explicativo*: cuáles son las causas o factores condicionantes para que en esa situación y particular contexto las cosas sean y/o sucedan de esa forma, y
- un *componente predictivo*: cuáles serían las consecuencias, qué sucedería si no se interviene y se deja que las cosas sigan su curso "espontáneo"[2].

[1] Este docuemnto está basado en el fascículo 2 de la serie *Construyendo Comunidades, un aporte metodológico*, que la autora escribió en el marco de la Iniciativa Oportunidades Educativas Comunitarias, de la Fundación ARCOR, en 2006. Otro antecedente relevante aunque referido a diagnósticos multisectoriales, con características multidisciplinares y multiactorales (o participativas) es el capítulo 3 de Nirenberg, Olga; Brawerman, Josette y Ruiz, Violeta. 2003. *Programación y Evaluación de Proyectos Sociales: aportes para la racionalidad y transparencia*. Colección Tramas Sociales. Volumen 19. Ed. Paidós. Buenos Aires, Argentina.

A eso se hace referencia cuando se dice que los diagnósticos permiten fundamentar las hipótesis de trabajo, puesto que para formular dichas hipótesis debe tenerse, además de una *fotografía* acerca de la situación actual (un "corte transversal"), información acerca de las tendencias históricas (qué cambios o permanencias hubo a través del tiempo) a la vez que una explicación basada en teorías vigentes acerca de los factores y mecanismos que producen ese tipo de situaciones, es decir, cómo suceden las cosas o cuáles son los problemas que deben resolverse para introducir cambios para que las cosas sucedan de otro modo en el futuro.

Es importante retomar aquí el término de situación problemática, o construcción del problema, ya que de lo que se trata es de efectuar una reconstrucción interpretativa y comprensiva de un sector delimitado de la realidad. El diagnóstico no equivale a descripción, sino que constituye una reconstrucción "analítica" sintética e interpretativa de un recorte de la realidad que se pretende transformar.

No siempre se diagnostica en forma explicita o precisa; hay proyectos que se formulan sin diagnóstico apropiado y eso no impide desarrollar actividades que pueden beneficiar a las comunidades respectivas. Sin embargo, por mejores que sean las intenciones de la acción desplegada, será difícil saber en esos casos en forma certera si las actividades fueron correctamente formuladas o dimensionadas, si cubrieron a quienes correspondía, si se aprovecharon plenamente los recursos existentes, si el proyecto fue eficaz o no, en suma, en qué medida cumplió con sus objetivos y mejoró la situación problemática visualizada. Esos proyectos parten de las convicciones de los actores involucrados, aquellos que viven la situación problemática cotidianamente, acerca de que no necesitan más que su propio conocimiento sobre sus realidades circundantes. Es indudable que ese conocimiento es útil y necesario, sin embargo resulta insuficiente. Por otra parte, no siempre ocurre que todos aquellos que padecen una situación la perciben y en el caso que la perciban, no siempre la explican de la misma forma, sino al revés: lo más frecuente es que las percepciones y explicaciones acerca de las situaciones problemáticas sean muy diversas, lo cual se vincula, por un lado con las distintas posiciones y roles que los diferentes actores tienen en relación con el problema y por otro con factores culturales, étnicos, generacionales, de filiaciones, de género u otros En síntesis, que raramente hay consensos absolutos en las formas de definir y explicar los problemas.

Así visto, puede decirse que el diagnóstico es el primer momento del proceso de planificación / programación.

Además de las posibles dificultades mencionadas que acarrea para la programación la falta de un buen diagnóstico de la situación inicial, también esa carencia plantea dificultades para la evaluación, ya que no se contará con ese parámetro que permite comparar – evaluar – al cabo de un tiempo, qué cambió, de qué manera y en qué medida, debido a la intervención o proyecto que está

[2] Se quiere decir "sin intervención", pues se sabe que los procesos sociales no se desarrollan azarosamente sino como consecuencia de acciones más o menos intencionales de los múltiples agentes implicados.

siendo o ha sido llevado a cabo. Vale decir que el diagnóstico inicial será importante para la evaluación en sus diferentes momentos ya que servirá como línea de base o parámetro comparativo con el que se contrastarán las informaciones que se obtengan en los diferentes momentos evaluativos, particularmente en la evaluación final. En la evaluación ex ante permitirá apreciar la pertinencia de las actividades planteadas y el dimensionamiento de las mismas, así como la adecuación de las estrategias y modalidades de intervención, en función de las características y magnitud del/los problemas y su contexto. En la evaluación de procesos, durante la ejecución del proyecto, servirá para ver en qué y en cuánto se ha modificado la situación inicial, lo que permitirá rectificar o ratificar los rumbos de acción que se han venido desplegando. En la evaluación final servirá para contrastar la situación de llegada con la del punto de partida, para poder sacar conclusiones acerca de la eficacia del proyecto y de la modalidad de trabajo adoptada para el abordaje de la situación problemática.

El diagnóstico constituye una de las varias intersecciones que existen entre la planificación y la evaluación; eso es así por la doble utilidad que recién fue comentada: para fundamentar las hipótesis y las acciones propuestas y por su contribución al parámetro comparativo requerido para el proceso evaluativo.

En particular, teniendo en cuenta que luego será relevante evaluar la cobertura o el alcance de un proyecto, es importante contar con información diagnóstica, lo más precisa posible, sobre la población que vive la situación problemática visualizada en el territorio bajo consideración. Suele denominarse a esta última *población objetivo* o *beneficiarios potenciales*; en el caso que acá preocupa serán: los niños y niñas, sus familias, comunidades en donde se desarrollan y las organizaciones que conforman esa comunidad.

En los programas que abarcan proyectos en diversas localizaciones, si el proceso de diagnóstico de las distintas comunidades es llevado a cabo bajo lineamientos comunes, además de las utilidades planteadas anteriormente, tiene la potencialidad de permitir realizar comparaciones y análisis entre diagnósticos, comparando situaciones problemáticas y estrategias elegidas; por otra parte la consolidación o síntesis de todos esos diagnósticos contribuye a la construcción de la línea de base del programa.

En resumen, puede decirse que un diagnóstico debe buscar, recopilar y sistematizar la información secundaria existente, cuanti y cualitativa, proveniente de diversas fuentes y recoger información primaria (también de índole cuanti y cualitativa) en relación a la situación problemática específica; en primer lugar acerca de la **población** que es afectada por la situación diagnosticada o está en riesgo de serlo, y también acerca de los **recursos disponibles** en forma real o potencial (institucionales, programáticos, de recursos humanos y financieros, entre los más relevantes) orientados a dicha situación problemática en el territorio donde la misma ocurre, así como acerca de los **actores estratégicos** que influyen real o potencialmente en la situación problemática. El diagnóstico permite, entre otras cosas, prever el potencial asociativo de las instituciones y actores presentes en la comunidad, de modo de poder evaluar las posibilidades de trabajo conjunto, de la conformación de equipos de concertación, etc.

En tal sentido, los principales productos[3] que se obtendrán, de alta importancia para la formulación de toda intervención social, son:

- el diagnóstico de la situación poblacional con foco en el tema de interés,
- el mapeo de los recursos disponibles para superar las situaciones problemáticas identificadas y priorizadas,
- el mapeo de los actores relevantes o estratégicos en relación con el tema de interés.

2. El diagnóstico como recorte de la realidad

Como se viene diciendo, el diagnóstico da la posibilidad de reconocer situaciones problemáticas y priorizarlas para formular una intervención; en este sentido constituye un particular recorte de la realidad que enfoca la mirada hacia un espacio o territorio delimitado, a un segmento poblacional más que a otros y a un tipo de situación problemática en especial. Con eso se quiere decir que toda localización implica un límite territorial referido al espacio en el que se asienta la comunidad y/o temático (la educación, la salud, la seguridad, etc.) y/o etáreo (niños de 0-8 años o población infanto-juvenil). Vale aclarar que en esta dimensión poblacional, el recorte se hace desde una perspectiva relacional, esto implica considerar el espacio social en el que se configuran las relaciones (por ejemplo, en el caso de la infancia: niños-familias, niños-comunidad, niños-instituciones, niños-recursos/servicios).

En el marco de los modelos de intervenciones territoriales de tipo integral, el diagnóstico debe adoptar también características de integralidad, abarcando -sintéticamente - las diferentes dimensiones que se refieren a la calidad de vida de los pobladores: la pirámide demográfica, la situación epidemiológica, los aspectos de infraestructura (agua de red, sistemas cloacales, electricidad, gas natural, teléfonos privados y públicos, transporte, etc.), la situación medio-ambiental, las características económicas y productivas, la situación del empleo, los ingresos de los hogares, la existencia y utilización de servicios (de salud, educación, justicia), las políticas publicas, el trabajo de las instituciones y organizaciones de la sociedad civil, para mencionar las dimensiones más relevantes.

Visto desde el punto de vista de su elaboración, el diagnóstico constituye un proceso permanente, de aproximaciones sucesivas, aunque se realicen "cortes temporales". Por ende, todo diagnóstico de situación es tentativo y abierto a enriquecimiento y revisiones posteriores a medida que se avanza en el desarrollo de la intervención. Sin duda alguna durante la ejecución de un proyecto, se estará en condiciones de incorporar ajustes al diagnóstico realizado al inicio como punto de partida o línea basal. Vale decir que aún en la etapa de

[3] Como se verá luego, no son esos los únicos productos emergentes de un diagnóstico que fundamentan en forma completa su significado y utilidad, ya que la generación – o el fortalecimiento – de un espacio de interacción de actores diversos, que asumirá roles diferentes a lo largo del ciclo de la gestión del proyecto, así como el comienzo de la colocación del tema en la agenda pública son resultados estratégicos y relevantes del proceso diagnóstico.

intervención se sigue profundizando en el conocimiento de la realidad en la que se interviene. De modo que puede agregarse que además de los recortes espacial/territorial, poblacional y temático, un diagnóstico de situación es también un recorte temporal.

3. El diagnóstico comunitario

Es posible afirmar que una comunidad estaría conformada a partir de las siguientes características[4]:

- Asentarse en una localidad geográfica (el territorio, la vecindad).
- Tener una cierta estabilidad temporal (comunidad de vida) es decir contar con una cantidad de tiempo (años) de residencia en la comunidad.
- Contar con instalaciones, servicios y recursos materiales que forman núcleos y ejes de condensación comunicativa y relacional de los individuos. Por ejemplo: un local o centro de venta, un pozo comunitario en zona rural para el agua, un gimnasio en el barrio, etc.
- Poseer una estructura y sistemas sociales (de socialización, control y apoyo social, poder y distribución de servicios y recursos), siendo en el seno de estos sistemas donde suelen originarse los problemas a superar mediante las intervenciones comunitarias. Por ejemplo, la institución escolar, la estructura generadora de fuentes laborales, una empresa, una unidad policial, una biblioteca, etc.
- Un componente psicológico resultante (sentido psicológico de comunidad) expresado en dos dimensiones: la vertical, o la identificación o sentido de pertenencia; y la horizontal, o el conjunto de interrelaciones y lazos entre los miembros comunitarios.

En otras palabras, se entiende por comunidad un sistema o grupo social de raíz social local, diferenciable en el seno de la sociedad de que es parte en base a características e intereses compartidos por sus miembros y subsistemas que incluyen: localidad geográfica, interdependencia e interacción psicosocial estable y sentido de pertenencia a la comunidad e identificación con sus símbolos e instituciones. La noción de comunidad está caracterizada en el componente territorial o por el hecho de que determinadas personas habitan un determinado territorio[5].

Aunque puedan existir otras caracterizaciones más allá de lo territorial, a efectos de las intervenciones o proyectos sociales la comunidad puede considerarse como el espacio social local que constituye el lugar de la palabra y los

[4] Véase Alipio Sánchez, *Ética de la Intervención social,* Editorial Paidós, 1999.
[5] También existen otras formas de agrupación comunitaria que son relevantes y que no tienen al territorio como componente definitorio. En efecto, con el término "comunidad" se suele hacer alusión a los agregados comunitarios que se desarrollan dentro de matrices institucionales como empresas, escuelas, organismos no-gubernamentales, o aquellos colectivos que tienen una relación menos estrecha con su territorio como las tribus urbanas (barras bravas, movimientos de rock, religiosos, etc).

intercambios, de los acuerdos y controversias, de la materialización de los resultados, del hacer mancomunado. Cuando se habla de comunidad se hace referencia a sujetos que recorren espacios comunes en la vida cotidiana y sus complejas alternativas, a relaciones que conectan desde lo distinto y aún desde lo contradictorio. La comunidad en este sentido se construye en arduos procesos de consensos siempre provisorios y contingentes, que necesitan de permanentes redefiniciones y concertaciones explícitamente trabajadas.

El diagnóstico comunitario es el primer análisis que se lleva a cabo en forma previa al diseño de una intervención o proyecto social. Como se anticipó, se trata de la actividad mediante la cual se interpreta, con el mayor grado de objetividad posible – en el sentido de disponer de datos e información específica sobre la cual se sustente cualquier interpretación contextualizada de la realidad en observación –, aquello que interesa transformar. A través de este análisis se estará en condiciones de definir los problemas prioritarios, las causas, efectos, las posibles áreas o focos de intervención y las eventuales soluciones a las situaciones problemáticas. La información obtenida del diagnóstico comunitario permite orientar la acción, clarificar los objetivos y adaptar el proceso de intervención a las características de los participantes o población involucrada.

En este proceso de realización del diagnóstico deben involucrarse las distintas organizaciones que se vinculan directa o indirectamente con la temática de interés, mediante la aplicación de distintas técnicas (especialmente aquellas basadas en dinámicas grupales).

4. La participación de los actores

Los diagnósticos participativos incluyen los saberes y puntos de vista de actores diferentes que se vinculan con el tema de interés, en particular aquellos que viven – padecen – la situación problemática. Cuando se realiza bajo esa modalidad participativa el diagnóstico trasciende los objetivos de fundamentar las acciones de una intervención y de brindar insumos básicos para los diferentes momentos evaluativos. En efecto, la modalidad participativa añade un valor agregado sumamente relevante que es la iniciación de un proceso de construcción de un escenario donde interactúan distintos actores sociales, un espacio de intercambio de información, de articulación y de negociación, un ámbito para el aprendizaje social de todos los participantes y un espacio de oportunidad para el protagonismo de los actores sociales que luego serán involucrados en los proyectos. Es en sí mismo una práctica democrática de relacionamiento social.

Dos características relevantes de los diagnósticos participativos locales son:

- La intersubjetividad, entendida como la integración de miradas y percepciones diversas para la construcción conjunta de la situación problemática. El proceso implica sucesivas reconstrucciones tentativas de esa realidad mediante la confrontación y síntesis de informaciones parciales – objetivas y subjetivas - en un trabajo grupal de elaboración intersubjetiva.

- El aprendizaje colectivo y el empoderamiento institucional y comunitario, pues como se anticipó, implica aprendizaje para los actores que se involucran, permite dejar capacidades instaladas y facilita incorporar modalidades de reflexión – autorreflexión para la transformación.

Los beneficios para una comunidad o un grupo al trabajar en la elaboración del diagnóstico comunitarios locales son principalmente:

- Mayor claridad, precisión, profundidad y comprensión de las situaciones problemáticas.
- Menor margen de error al formular las acciones correctivas y mayor eficacia al llevarlas a cabo.
- Aprendizaje de metodologías, técnicas y procesos de generación colectiva de conocimientos.
- Aprendizaje de una manera más objetiva y democrática de percibir y comprender el mundo, el entorno, a los demás y a uno mismo.

En síntesis: se produce un intercambio de conocimientos y de tecnología, quedando "capacidades instaladas" para una comunidad más autónoma en la detección, conceptualización y resolución de las situaciones problemáticas que deben afrontar.

El momento del diagnóstico constituye además una estrategia contributiva para la convocatoria a las organizaciones no gubernamentales, los actores públicos, los actores privados, las escuelas, los centros de salud, las familias, así como otros actores significativos, se acerquen al proyecto, se interesen e involucren en la conformación y mantenimiento de un nuevo espacio de articulación y decisión.

Es en ese sentido que puede afirmarse que el diagnóstico es útil además para la construcción de la viabilidad futura de los proyectos. Resulta estratégico para conseguir adhesiones y apoyos por parte de funcionarios y de otros actores que tienen poder de decisión o influencia sobre recursos necesarios para la resolución de las situaciones problemáticas y para llevar adelante las acciones previstas; de modo que sirve también para construir, desde el mismo inicio de las acciones, su ulterior sustentabilidad.

Por todo ello, un diagnóstico tiene que ser comunicable, para que pueda convertirse en una herramienta de *abogacía,* en la medida que sus resultados sean difundidos por los medios masivos locales (emisoras de radio y TV y prensa escrita), haciendo referencia en los mensajes y gacetillas a los procedimientos por los cuales se llevó a cabo, con énfasis en el protagonismo de los actores. En tal sentido, los miembros del grupo responsable de las actividades diagnósticas deben estar disponibles para brindar notas periodísticas junto con pobladores y otros actores locales que se hayan involucrado; si las autoridades locales (por ejemplo el intendente o autoridad comunal) se hubieran involucrado – lo cual es altamente recomendable –, las entrevistas que ellas otorguen a la prensa son de suma importancia; no cabe duda, que en esos casos, el diagnóstico local se constituye en herramienta política.

El término *abogacía* usado en el párrafo previo traduce la palabra inglesa *advocacy,* que alude a las acciones que se desarrollan en favor de una causa, para colocarla en forma relevante en la agenda pública y en las políticas gubernamentales. Por ejemplo, en el caso de la infancia: las prácticas de crianza para el desarrollo infantil, los derechos de los niños, el valor de la educación y la inserción en el sistema educativo como influyentes de trayectorias futuras, entre los más relevantes.

5. Aspectos y actores a incluir en un diagnóstico participativo local

Se mencionaron antes, en forma general, los aspectos que deberían tomarse en cuenta en un diagnóstico, en la medida que se desee abordar la intervención social con un carácter integral, es decir, tomando en cuenta los múltiples factores que convergen en la determinada situación problemática que se procura resolver o aliviar.

Por otra parte es importante remarcar que los aspectos incluidos en un diagnóstico (y al mismo tiempo, los aspectos que no se incluyen) ponen de manifiesto la concepción (marco teórico) que se tiene acerca del tema sobre el que se diagnosticará. La recomendación es que deberían abordarse todos los aspectos que se vinculan con la temática, acorde con el estado del arte, pero cuidando de no plantear un esquema de tal complejidad que sea poco viable desarrollarlo en los tiempos apropiados. Muchas de las críticas a los diagnósticos tradicionales hacen referencia, por un lado, a la cantidad de información recopilada pero con escasa utilización posterior, y por otro a los tiempos de elaboración que impedían la formulación y realización de los proyectos en forma oportuna.

Es indudable que según sea la temática y/o el segmento poblacional de interés, se podrán precisar los aspectos, dimensiones o ejes analíticos que tomará en cuenta el diagnóstico.

Acá se toma como ejemplo el tema de desarrollo infantil, la infancia, y se sugieren los aspectos a considerar en un diagnóstico. Pero sin duda, el ejercicio puede realizarse para la población adolescente[6], la población de tercera edad, etc.

- <u>Situación contextual del territorio</u>
  - Ubicación geográfica del territorio (municipio, comuna o barrio).
  - Pirámide demográfica (por tramos de edad y sexo).
  - Principales actividades productivas y fuentes de empleo.
  - Tasas de ocupación y desocupación.

[6] En el capítulo 3 de Nirenberg, O. et al, 2003, *Programación y Evaluación de Proyectos Sociales, aportes para la racionalidad y la transparencia*, Colección Tramas Sociales, vol. 19, Ed. Paidós, se exponen los aspectos a considerar en diagnósticos relativos a población adolescente.

- Indicadores de pobreza en la población general (personas NBI y por debajo de líneas de pobreza e indigencia).
- Hogares monoparentales y/o con jefatura femenina
- Disponibilidad de infraestructura (agua de red, cloacas, red de gas natural, electricidad, transportes, comunicaciones, etc.)
- Marco político institucional de la provincia y/o municipio en relación con la infancia.

➢ <u>Situación de los niños/as por territorios, grupos etáreos y sexo:</u>

- Distribución de la población infantil según:
  - Municipios o comunas o barrios (según sea la escala del diagnóstico)
  - Zonas urbana y rurales
  - Grupos de edad (menos de 1 año, 1 a 2 años, 3 a 4 años, 5 años)
  - Sexo
  - % NBI y/o por debajo de la línea de pobreza y de indigencia
- % de asistencia a centros de cuidado y/o desarrollo infantil (menores de un año, 1 a 2 años, 3 a 4 años)
- % de asistencia al nivel de educación inicial o preescolar (5 años)
- Situación de salud de niños de hasta 5 años y de las mujeres en edad fértil:
  - Cobertura de la seguridad social.
  - Tasas de mortalidad general de menores de un año y de 2 a 5 años
  - Principales causas de muerte según los subgrupos etáreos
  - Proporción de chicos que nacen con bajo peso respecto a la cantidad de nacidos vivos, según edad de la madre.
  - Principales causas de egresos hospitalarios.
  - Embarazos y maternidad adolescentes.
  - Mortalidad materna.
  - Discapacidades en niños de hasta 5 años.
- Trabajo infantil
- Chicos en situación de calle

- Niños fuera de sus familias, institucionalizados (con causas penales o no) o bajo modalidades alternativas de atención (pequeños hogares, familias sustitutas, etc.).

➢ Identificación de actores y dinámica socio – institucional

Un actor social puede ser una organización formal, pública o privada; una asociación de la comunidad, un grupo comunitario, grupos particulares de interés, sectores socioeconómicos, clases de individuos (definidos según algún atributo o rol específico dentro del campo de intervención) e incluso individuos que intervengan en la dinámica comunitaria en forma relevante.

Deben identificarse aquellos actores significativos que operan en el territorio, en relación con el segmento de población al que se orienta la intervención. Se hace referencia al conjunto de instituciones, organizaciones, empresas, grupos comunitarios, entre otros, que tienen incidencia o vinculación, actual o potencial, respecto de la población infantil.

Los distintos tipos de actores que en principio pueden distinguirse[7], son:

- Establecimientos de salud según niveles de atención (centros de salud y hospitales).
- Jardines maternales y/o Centros de desarrollo y/o cuidado infantil.
- Establecimientos educativos con nivel inicial y según dependencia.
- Otras áreas o programas gubernamentales, orientados a la infancia, según temáticas (salud, nutrición, estimulación, cuidado, recreación, defensoría de derechos, etc.).
- Las entidades u organizaciones comunitarias (ONG, OSC) que se orientan a esa población objetivo según temáticas de trabajo (salud, nutrición, estimulación, cuidado, recreación, defensoría de derechos, etc.) y áreas geográficas de cobertura[8].
- Niños y/o jóvenes organizados (centros estudiantiles, grupos, movimientos, etc.)
- Empresas y fundaciones de empresas que tienen algún tipo de actuación social con la comunidad y particularmente con el segmento de población infantil.
- Grupos o movimientos políticos de relevancia.
- Instituciones académicas.

[7] Se piensa acá en actores orientados a población infantil, sin embargo, algunos son también significativos para la población general.
[8] Cabe distinguir aquellas que tienen mayores niveles de formalización y las que son organizaciones o grupos de base sin formalizar (entidades culturales, sociales y religiosas, centros vecinales, asociaciones de familiares o padres, etc.).

Se reitera que la identificación de los actores irá ampliándose progresivamente, a medida que se avanza en el conocimiento de las relaciones dentro del territorio de intervención.

El trabajo en conjunto con los actores, debe permitir la construcción de un mapa de relaciones en el territorio. Conocer las relaciones entre los actores sociales permite introducir la noción de dinámica en el campo, en el espacio situacional que se analiza. Estas relaciones pueden ser diversas por su contenido, por su frecuencia y por su intensidad.

El proceso de diagnóstico da cuenta de la forma en que se relacionan los actores, en nuestro ejemplo, en torno al tema de la infancia. Esto implica mostrar las relaciones que existen e incluir un análisis de las mismas. Este análisis es un insumo para valorar la capacidad local de gestión asociativa o de trabajo en red, detectar aquellos vínculos que pueden ser fortalecidos y desarrollados para el trabajo conjunto, y detectar también posibles relaciones conflictivas para cuidar que no obstaculicen el proceso de trabajo.

En especial, cuando se muestra y analiza la relación entre los actores, debe tener un lugar importante el tipo de vínculos que se establece con los actores públicos, y viceversa.

Los actores sociales se distinguen entre sí por una lógica particular de comportamiento o racionalidad, por una percepción propia acerca de la realidad y por el tipo de recursos que gestionan.

El particular comportamiento que los actores asumen en la comunidad tiene que ver con los intereses y objetivos propios de la entidad, organización, institución o grupo comunitario, con sus valores y su cultura. Esa forma de actuar se manifiesta en los discursos que sostienen los miembros de estas entidades, y fundamentalmente en las trayectorias de trabajo, en los modos de resolver los problemas, en el tipo de actividades y proyectos que implementan o han implementado, en las poblaciones que atienden, etc.

Inicialmente se caracteriza a los actores sociales organizacionales, al menos, en los siguientes aspectos: datos de identificación, historia, desarrollo y acciones desarrolladas, esquema organizativo interno, relaciones con otras instituciones, situación y recursos institucionales que disponen.

Es necesario además dar cuenta de la dinámica socio-institucional en términos de fortalezas y debilidades.

Las fortalezas son las fuerzas impulsoras que contribuyen positivamente al desarrollo, y se identifican con el objetivo de aprovecharlas e impulsarlas. Las debilidades son fuerzas obstaculizadoras que impiden el adecuado desempeño de la intervención. Se las identifica para eliminarlas o corregirlas.

Como se mencionó previamente, los actores se distinguen entre sí por una lógica particular de comportamiento o racionalidad, por una percepción propia acerca de la realidad y por el tipo de recursos en los que tienen injerencia. Estos aspectos definen una determinada posición de cada actor en la comunidad y específicamente con respecto al tema de interés.

La caracterización que se realiza inicialmente de los actores sociales permitirá durante el diagnóstico disponer de información para reconocer sus fortalezas y debilidades como se explicó previamente; pero además sirve para conocer progresivamente la posición que cada actor asume frente a los problemas identificados y las soluciones propuestas.

En tal sentido debe realizarse el análisis de la posición de los actores en relación con los problemas y las estrategias propuestas para su solución; se los debe caracterizar en términos de una escala como por ejemplo: muy a favor, a favor, indiferente aunque involucrado, en contra o muy en contra. Para determinar o fundamentar esta posición es necesario considerar la percepción que cada actor tiene de los problemas, la forma en que viene trabajando para resolverlos, el nivel de participación que tiene en el espacio de producción colectiva, los antecedentes de trabajo en la temática, etc.

También es necesario prever que un actor puede ir cambiando de posiciones a lo largo del proceso y que incluso un mismo actor puede tener posiciones contradictorias, generadas por distintos sub-grupos al interior de una misma entidad.

Otro aspecto relevante es la valoración de los grados y dimensiones de poder de los actores. Ello se vincula al grado de influencia que cada actor puede ejercer sobre los recursos (económicos, materiales, tecnológicos, humanos, de información, organizativos, conocimientos específicos, experiencias, redes de relación e influencias, de liderazgo, de movilización, entre otros).

Desde esta perspectiva, se trata de conocer el grado de relevancia (o poder) que tiene cada actor social respecto de los problemas a abordar y/o del proyecto a implementar. Esta forma de valoración implica considerar el tipo de recursos que dispone cada actor vinculado a la temática. Al realizar el análisis se consideran dos aspectos:

- Grado de centralidad que tiene el actor. Esto significa determinar si los recursos que controla cada actor son indispensables, sustituibles u omisibles, con respecto a los problemas y las alternativas de solución que se proponen.

- Grado de concentración que tiene el actor sobre el control de ese tipo de recursos. Esto significa determinar si la distribución de los recursos que controla un actor es monopólica (sólo lo tiene el actor en cuestión), compartida (los controlan varios actores) o dispersa (ese tipo de recursos es manejado por la mayor parte de los actores)[9].

Este análisis de los actores permite, entre otras cuestiones:

- Identificar los actores sociales que resulta indispensable incorporar a la intervención.

[9] En el esquema del Marco Lógico se llama a ese poder "mandato" de los actores, refiriéndose a la autoridad formal que tienen los actores para proporcionar un servicio o cumplir una función determinada, es decir, a la jurisdicción que tienen en cuanto al problema bajo consideración.

- Reconocer la importancia que tienen para el proyecto determinados actores que tienen una posición de indiferencia o de oposición.
- Detectar posibles alianzas entre actores que comparten una disposición similar frente al problema y/o alternativas.
- Valorar el grado de apoyo que tiene la selección de un determinado problema o estrategia de solución, por parte de los actores sociales.
- Reconocer cuál de los problemas identificados o soluciones propuestas genera una mayor adhesión de los distintos tipos de actores (actor público, ONGs, familias, etc.).
- Valorar la relevancia que tienen los actores que están a favor del proyecto, en función de los recursos que disponen o controlan.
- Identificar recursos críticos porque son indispensables y están concentrados en un actor que se opone a la iniciativa. Ej.: Para un proyecto vinculado a la educación materno-infantil, el Centro de Desarrollo Infantil en donde se atiende la mayoría de la población infantil, se opone al proyecto.
- Tener criterios para priorizar / seleccionar un problema y alternativas de acción.

En general, el análisis de los actores y sus posiciones debe ser uno de los criterios para priorizar y seleccionar el/los problemas; y posteriormente, un criterio también para seleccionar una alternativa viable para intervenir.

Al mismo tiempo, conocer la posición de los actores según su adhesión y su grado de poder respecto de los problemas y las alternativas, permitirá implementar estrategias adecuadas para involucrar a actores indiferentes cuya participación es indispensable, para generar alianzas entre aquellos que se encuentran a favor, evitar la influencia negativa de los opositores, o considerar elementos de negociación en caso de que estos actores que se oponen manejen recursos fundamentales para llevar adelante la intervención, o involucrar a otros que puedan sustituirlos, etc.

Se adjunta al final una matriz para sintetizar ese proceso de mapeo y caracterización de actores.

6. La construcción, identificación y priorización de problemas

Un problema social plantea una brecha entre lo que existe y lo que es deseable por parte de un conjunto significativo de actores sociales.

Un problema es social cuando afecta a un número importante de personas y para su superación no bastan los esfuerzos individuales o familiares, sino que se requieren acciones por parte de los organismos gubernamentales y/o de los grupos y organizaciones de la sociedad civil.

Las situaciones problemáticas implican por lo general carencias o dificultades de acceso y participación efectiva en relación con servicios o bienes sociales. En el caso de la iniciativa OEC los problemas se relacionan con los obstáculos existentes para que los chicos accedan a oportunidades educativas tendientes a su desarrollo integral. Dichos problemas deben ser delimitados socialmente (población que está afectada) y territorialmente (espacio geográfico donde se ubica).

A través del diagnóstico los problemas deben ser priorizados; los criterios más relevantes para realizar esa priorización y seleccionar el problema central o focal, son:

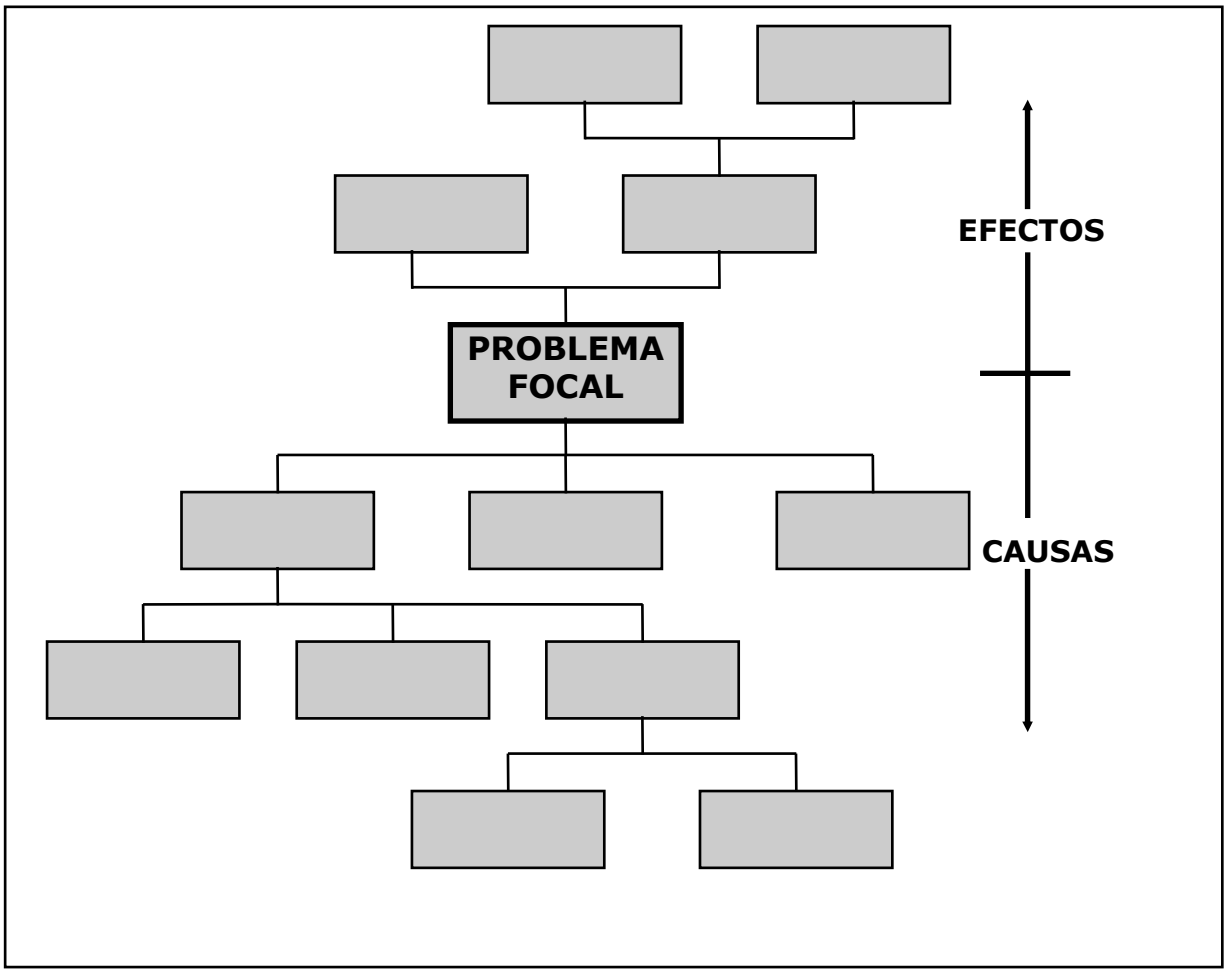
- Tipo y cantidad de población afectada.
- Ámbito de gobernabilidad de la/s organización/es que plantea/n la intervención.
- Prioridad asignada en el marco de las políticas sociales locales.
- Nivel de incidencia en el conjunto de problemas identificados (nudos críticos).
- Es solucionable: existen modos de intervención posibles y probados (disponibilidad y efectividad tecnológica).
- Existencia de presión social para su solución.
- Necesidad sentida por la comunidad.

Debe plantearse una explicación del problema focal en función de los factores explicativos directos, indirectos y estructurales. Esos factores son, a su vez, *problemas asociados, causas, o determinantes*, relacionados con el problema focal o central que se seleccionó; este es el componente "explicativo" del diagnóstico, que antes se mencionó. Además, deben señalarse los problemas o *consecuencias o efectos* que se derivarían de la no resolución del problema focal, el cual constituye el componente "pronóstico" del diagnóstico, que se anticipó.

Se puede volcar en un diagrama ese esquema problemático, situando en el centro el problema focal, precedido de los factores antecedentes, causales o determinantes y seguido de los problemas ulteriores, efectos o consecuencias que se producirían si no se interviene. Ese diagrama suele llamarse "árbol de problemas", el cual es muy usado en el modelo de programación del "marco lógico"[10]; se lo muestra en forma de esquema a continuación.

[10] Véase *El marco lógico: Una guía de gerentes para diseñar y evaluar proyectos en forma científica*. Management Systems Internacional. Washington DC. Mimeo. (Sin fecha) y Banco Interamericano de Desarrollo (BID). *Curso sobre Marco Lógico*; www.iadb.org, 2002.

Esquema de árbol de problemas (Marco Lógico)



Los problemas identificados y priorizados por los diversos actores a través de distintas técnicas (usualmente en el marco de talleres, con dinámicas grupales) constituyen en su conjunto la *problemática de intervención* que deberá encarar la organización responsable de diseñar e implementar el proyecto.

A partir de la priorización de las situaciones problemáticas identificadas, se analizan los procesos / problemas que conducen a cada uno de elementos constitutivos de la problemática de gestión, identificando aquellos factores o procesos causales sobre los que existe capacidad de intervención por parte de los actores sociales concretos responsables de diseñar la intervención. Para alcanzar este objetivo será necesario reconocer las interrelaciones existentes entre los problemas identificados, reconstruyendo colectivamente un *modelo integrado de problemas*, que permita identificar los puntos y procesos críticos sobre los cuales hay que actuar (y es viable hacerlo) para desencadenar modificaciones que

tiendan a corregir o resolver los problemas que afectan la situación de la población objetivo en la temática considerada[11].

Se reitera que es imprescindible registrar la percepción que tienen los múltiples actores sociales respecto de las situaciones problemáticas que han sido identificadas. Durante todo el proceso de diagnóstico los actores involucrados, aportan su propia percepción de los problemas identificados, contribuyen con su información y conocimientos a una mayor comprensión de las situaciones que se hayan priorizado. Además, las instituciones, organizaciones o grupos comunitarios son un nexo clave para acceder también a las familias o pobladores e integrar sus percepciones acerca de los problemas que afectan (en nuestro ejemplo) a la población de los niños en la comunidad[12].

[11] Robirosa Mario, Cardarelli, Graciela y Lapalma Antonio. 1990. *Turbulencia y Planificación Social. Lineamientos metodológicos de gestión de proyectos sociales desde el Estado.* UNICEF, Siglo XXI de España, Ed., Buenos Aires, Argentina.

[12] En algunos casos se podrán recoger las opiniones de las familias o pobladores en el marco de talleres, o bien mediante la aplicación de sencillas encuestas de opinión (que no tienen porqué basarse en muestras representativas estadísticamente), fácilmente procesables y analizables.

ANEXO: MATRIZ PARA EL MAPEO DE ACTORES

Nº	Tipo de actor (organización y posición que ocupa en la misma)	Tema/s del/los que se ocupa en relación con la infancia	Grado de poder sobre recursos estratégicos*			Grado de adhesión a la intervención			
			Alto	Medio	Bajo	Alta	Media	Baja/ Indiferente	Opositor
1									
2									
3									
4									
5									
6									
7									
8									
9									
10									
11									
12									

* Detallar en la matriz siguiente y en cada caso los recursos sobre los que se ejerce control:

Nº de actor	Detalle de los recursos sobre los que se ejerce control
1	
2	
3	
4	
5	
6	
7	
8	
9	
10	
11	
12	