

REFLEXIÓN

Recibido: 15/10/2015

Revisado: 15/11/2015

Aprobado: 15/12/2015



CONTEXTO HISTÓRICO DE LA GERENCIA SOCIAL EN AMÉRICA LATINA. APORTES ACTUALES DE LA GERENCIA SOCIAL Y LOS RETOS INMEDIATOS

JAIME GILBERTO MEJÍA BASTIDAS

Universidad de Nariño

MARYNELI URBANO MUÑOZ

Especialista en Gerencia Social

RESUMEN

Más allá de la comprensión y análisis de un contexto crítico donde las demandas sociales superan la posibilidad de oferta gubernamental, la gestión fundamental de los gerentes sociales es la acción dirigida a la participación comunitaria que junto a las decisiones institucionales dinamicen el proceso de políticas públicas, acompañado de la transformación de subjetividades para la modificación finalmente de unas condiciones objetivas hacia el desarrollo humano.

Palabras clave: Gerencia Social, aportes, retos.

ABSTRACT

Beyond the understanding and analysis of a critical context where social demands exceed the possibility of government supply, the fundamental management of social managers is the action aimed at community participation that, together with institutional decisions, stimulate the public policy process, accompanied by the transformation of subjectivities for the final modification of objective conditions towards human development.

Key words: Social Management, contributions, challenges.

Introducción

La gerencia social se ha constituido en la última década en una herramienta no solo académica sino práctica en el diseño e implementación de políticas y programas sociales proyectados a lograr por una parte la eficiencia institucional, y la equidad social por otra.

Lo que significa que más allá de una perspectiva teórica, analítica de for-

mación de profesionales se dirige a un verdadero aporte a la transformación de las actuales condiciones de vida de la población intervenida por los gerentes sociales críticos y comprometidos con el mejoramiento de la calidad de vida de este subcontinente.

La gerencia social ha permitido realizar una racionalidad teórica de todo el acumulado teórico académico que sigue

siendo válido para obtener un estado del arte por una parte pero también una guía metodológica y de análisis eficiente de una puesta en marcha de políticas y programas que deben ser evaluadas racionalmente para lograr cada vez más eficiencia.

Pero igualmente, la gerencia social se erige como un instrumento de acción para un liderazgo transformador, tan necesario en el diseño, implementación de planes estratégicos en la lógica de una dinámica política, desde la participación política y ciudadana.

En este marco de doble racionalidad nos permitiremos aproximarnos a una evaluación de lo que ha sido la gerencia social en América Latina y que nos permita igualmente responder al dilema teórico-práctico, esto es la aplicación responsable y comprometida de los gerentes sociales de su acumulado académico en la contribución a la solución de los problemas sociales.

Realizar un balance de gerencia en el contexto latinoamericano, necesariamente debe considerar las dos aristas que brinda la dinámica: estado-sociedad civil, lo que permite abordar la gerencia desde la institucionalidad pero también desde la intensa movilidad social, sustentada en la participación y decisión de políticas y planes autónomos.

Con toda seguridad que los desafíos y retos de la Gerencia social se ubican en el entramado dinámico del conflicto de Estado y sociedad civil, es decir en la construcción siempre vigente de la democracia social y política y el desarrollo humano sostenible.

1. Un contexto sobrediagnosticado

América Latina no termina de transitar del autoritarismo a la democracia, de la desintegración a una verdadera

integración, de la dependencia a la autonomía y sobre todo del atraso al desarrollo, que cada vez se complejiza más por la tensión global vs local, con el rasgo esperanzador de la identidad y autenticidad como una oportunidad y fortaleza que enfrente las desventajas de la globalización y homogeneización mundial.

El contexto que hasta ahora se considera por los analistas es de crisis, como un diagnóstico siempre común y siempre permanente; crisis política por la ineficiencia de las instituciones, pero también por la falta de control de la ciudadanía frente a las burocracias públicas; crisis económica reflejada en la profunda inequidad y sobrecapitalización de la economía e improvisación de modelos que no supera el subdesarrollo; en general una crisis social, donde nuestra desventaja es evidente frente a las tendencias de mundialización e integración.

Hemos transitado de un estado interventor a un estado neoliberal, más por presión externa que por decisiones autónomas, hoy le apostamos a decir un nuevo ordenamiento por la confluencia de una nueva política que por acuerdos comerciales, más por asociación ideológica que por pactos económicos.

En este marco una gerencia social se ha ido adecuando a cada periodo, a cada paradigma, configurando como un instrumento que contribuye a superar inicialmente la ineficiencia de las instituciones, articulándose a las necesidades técnico-administrativas del Estado pero por fortuna también a los desafíos participativos de la sociedad en la perspectiva democrática.

En la etapa del Estado benefactor, la gerencia social se centró en satisfacer las expectativas y deseos del Estado interventor, es decir como aportar mayor eficiencia y eficacia a los programas

sociales prestados por el Estado y el sector social. Bajo el modelo paternalista y asistencialista, regido por las condiciones de la oferta, sin prestar atención a los factores como la oportunidad, el costo, la calidad, la satisfacción, el impacto y la evaluación de las condiciones de prestación de un servicio. Este era prestado bajo las condiciones impuestas por las políticas o recursos disponibles de las organizaciones sin tener en cuenta los gustos u opiniones de los usuarios, siendo la ineficiencia y las mala calidad, lo predominante.

El cambio de paradigma de lo social, implicó, a su vez, redefiniciones en las formas de concebir la prestación de servicios del Estado a los usuarios. El pasar de un mercado de oferta regulada y restringida a uno de libre demanda y escogencia obligó a las organizaciones sociales a tener en cuenta los gustos y preferencias de sus beneficiarios, y a considerar los criterios y procedimientos de la gerencia del servicio... En muchas organizaciones el cambio llevó a reemplazar el concepto de usuario y/o beneficiario por el de cliente y en introducir estrategias innovadoras de mercadeo social para ampliar coberturas y mantener "clientes". Es decir, una gerencia social centrada en el cliente.

2 Enfoques

2.1 Desde la perspectiva del Estado

La gerencia social, sirvió pues en la primera etapa al fortalecimiento de la institucionalidad, cuando la racionalidad técnica exigía de un funcionamiento eficiente, armónico, del aparato estatal, para ello **la planeación estratégica** fue clave para los nuevos gerentes, que vieron en la tecnocracia su eslabón clave para involucrarse en un desarrollo a la usanza de la Cepal.

Planeación que encontró todo su soporte normativo, tanto constitucional como político, tanto legal como legítimo, ya que se convirtió en un requisito para los certificados presupuestales, pero también como una bitácora social para la priorización de los planes y proyectos.

Los gerentes sociales estuvieron ocupados por un buen tiempo en asesoría técnica al Estado central, pero igualmente a los gobiernos locales, aprendiendo y especializándose en un renglón que les permitía de cierta manera acercarse a captar una realidad social de manera simultánea, a orientar unas acciones de demandas sociales y diseñar unas respuestas estatales.

Es aquí donde empezamos a familiarizarnos con las nacientes **políticas públicas**, con un viso administrativista y estatista, esto es con el lente siempre en la eficiencia y el buen desempeño de unas instituciones que debían responder a superar la paquidermia del Estado.

Con seguridad la descentralización política y administrativa del Estado, generó el mejor escenario para un desempeño más local pero también más autónomo de los gerentes que encontraron en la consultoría su mejor pretexto para articular demandas sociales y ofertas gubernamentales, es la coyuntura más propicia para un ejercicio profesional de gerente social sin abandonar un compromiso social.

Este periodo exigía al gerente social el conocimiento técnico por una parte, como el desempeño analítico en la dinámica política por otra, en la lógica de la racionalidad técnica y la racionalidad política¹, para entender, aportar e implementar unas políticas públicas que cumplieran el doble objetivo, de estructurar

1. Vargas, Alejo. El Estado y las políticas públicas. Almudena Editores. Santafé de Bogotá, 1999.

unos requerimientos planificadores al tiempo que dinamizaban una precaria democracia de consulta comunitaria.

Pero el mejor atributo de las políticas públicas es la creciente articulación del Estado y la sociedad, el abordar las demandas sociales y responder con decisiones públicas en un marco cada vez más participativo, lo que involucra a los gerentes sociales en una dinámica democrática.

2.2 desde la perspectiva de la sociedad civil

Los gerentes sociales, muy rápido entendieron que la intervención no solo estaba en el ámbito del aparato gubernamental, sino en la dinamización de la participación ciudadana en un marco tanto convencional como de movilización social para mejorar sus condiciones de vida.

Una buena parte de los gerentes sociales, entonces, encontraron un escenario comunitario, político de contribución significativa a la organización, a la participación y decisión ciudadana en las políticas públicas como una manera de plantear necesidades y exigir respuestas eficaces de parte del gobierno.

En las últimas décadas apoyados en las ONG, estos gerentes han ganado un espacio muy importante para su desempeño técnico y político, entendido como un accionar pertinente con una realidad social que debe ser transformada y mejorada.

La cooperación internacional ha sido un soporte fundamental para la ejecución de innumerables planes y proyectos, donde se han puesto a prueba la competencia profesional de los gerentes sociales, en la perspectiva de unos resultados cada vez más exigentes y unos procesos cada vez más democráticos.

Los planes comunitarios, la presupuestación participativa, los planes de vida, los laboratorios de paz, los observatorios sociales, las iniciativas étnicas y de género, los cabildos y tantas experiencias ciudadanas se han convertido en el escenario natural de los nuevos gerentes sociales, cuyo desempeño los convierte en actores comprometidos con la dinámica social y política que intervienen.

Este es el nuevo enfoque de la gerencia social innovadora y comprometida, coherente con los nuevos vientos de participación ciudadana y desarrollo democrático en el ámbito local², donde se concentra hoy la mayor parte de la dinámica social.

3. Desafíos

Alcanzamos a distinguir varios desafíos para los gerentes sociales en América Latina en la presente etapa histórica. En primer lugar contribuir a la *gobernabilidad democrática*, objetivo que tiene dos caminos: el fortalecimiento institucional, y la organización social, pero igualmente un escenario común como son las políticas públicas como un espacio de construcción consensual de soluciones del Estado y la sociedad.

Una gobernabilidad que se sustenta en el trípode: eficiencia, participación y legitimidad, aspectos que deben ser impulsados a través de unos planes y programas diseñados y acompañados por el liderazgo de los gerentes sociales. En segundo lugar, el desarrollo de una *cultura de proyectos* dirigido especialmente a superar nuestra precaria condición de subdesarrollo socioeconómico, este es un desafío histórico, pues la lucha contra la pobreza, la disminución

2. Coraggio, José Luis. Las políticas públicas participativas ¿Obstáculo o requisito para el desarrollo Local?

de la desigualdad y el mejoramiento de las oportunidades educativas para las mayorías siguen siendo los retos viejos y nuevos que enfrentan las sociedades latinoamericanas. Ya sabemos cómo crecer con exclusión, es hora entonces de que aprendamos a hacerlo con desarrollo social. Debemos apostar a una estrategia de desarrollo que combine el crecimiento económico con el desarrollo social y la sostenibilidad ambiental; un modelo que articule la acción del mercado, el Estado y la sociedad civil.

Para el logro de lo anterior compartimos los tres elementos, planteados por el primer seminario latinoamericano sobre Gerencia Social Innovadora organizado por el programa de capacitación del Instituto Interamericano de Desarrollo Social-Indes en Paraguay.

a) Un motor de crecimiento de calidad; b) una política social incluyente, y c) una institucionalidad permanente y responsable.

- Un motor de crecimiento de calidad, que permita la creación de empleo de alta productividad y por tanto de remuneraciones y salarios reales elevados. Es necesaria una inversión privada que se dirija a la producción de bienes de alto valor agregado, que valore los recursos humanos y ambientales y que pueda pagar salarios consistentes con una alta calidad de vida. Estas inversiones sólo serán posibles si contamos con una población sana y educada que incorpore la tecnología y el conocimiento a la producción creando un círculo virtuoso entre producción y generación de empleo de calidad. Es este círculo virtuoso el que permite desde el sector productivo una demanda por inversión en educación y capital humano, ya no solo como una demanda social sino económica, lo que internaliza la variable social en

la lógica del crecimiento económico. La pregunta que siempre surge en este punto es: ¿Qué es primero, la inversión en educación o la inversión productiva que demanda esa mano de obra? ¿Educamos antes de que el aparato productivo requiera de mano de obra tan calificada? La respuesta es sí. El tipo de inversión que atraigan nuestros países dependerá de la calidad de los recursos humanos que hayamos formado y del tipo de sociedad que hayamos construido.

- Una política social incluyente, porque un motor de crecimiento de calidad es requisito necesario pero no suficiente. Igual podría ocurrir que a los empleos de calidad creados solo tengan acceso los sectores medio y alto, que los hijos de los sectores vulnerables no logren romper los determinantes de la pobreza del hogar en que nacieron. Necesitamos de una política social que invierta en las personas, que amplíe sus capacidades y cierre las brechas existentes en el acceso a las oportunidades, el conocimiento y la información. Una política social basada en el reconocimiento de derechos y no en la distribución de dádivas. Una política social diseñada no para excluir a la clase media sino para incluir a los pobres en el acceso a los servicios de calidad de los que goza el resto de la población. Una política social que no se conforme con ofrecer a los pobres paquetes básicos o mínimos, que sin duda ayudan pero que los siguen manteniendo en la marginalidad. Una política social que aspira no a la sobrevivencia sino al desarrollo de las potencialidades humanas y a una cultura de derechos.
- Una institucionalidad democrática, permanente y responsable: requerimos de instituciones permanentes, con visión de largo plazo y basadas

en una activa participación ciudadana. Aun si contáramos con un motor de crecimiento de calidad y con una política social incluyente, el factor que seguirá siendo clave para completar el modelo es el de las instituciones que logren dar sustento a los dos factores anteriores. Esta institucionalidad requiere de la acción conjunta del mercado, el Estado y la sociedad civil organizada. El Estado debe recuperar su papel estratégico y concertador; el mercado debe entenderse como una institución en proceso de desarrollo y en permanente cambio, que en la medida en que funcione mejor podrá proveer los bienes de manera más eficiente y a menor costo; y la sociedad civil debe proyectarse no sólo como una ejecutora de proyectos (visión de ONG) sino fundamentalmente como la principal responsable, por un lado, de ejercer el control ciudadano sobre el gobierno y el sector privado, y por otro, proveer una visión de largo plazo como elemento indispensable de todo proyecto de sociedad.

Esta función difícilmente podrán cumplirla los gobiernos cuya vida está sujeta a procesos electorales continuos y, en un marco democrático, al cambio. Los gobiernos tienden a pagar costos políticos muy altos en el corto plazo por impulsar reformas cuyos beneficios sólo se ven en el largo plazo. Por eso le corresponde a la sociedad civil promover un sentido de más largo aliento y establecer prioridades que trasciendan los ciclos electorales a los que está sometida la democracia³.

En tercer lugar la producción teórica y la cultura investigativa sobre la gerencia social, es un desafío necesario, como una manera de racionalizar tanto el acumulado académico como las nuevas perspectivas de la gerencia social.

Es hora de recuperar los procesos tanto teóricos como prácticos del desempeño de los gerentes sociales como una manera de entender el significado del liderazgo intelectual, profesional y político; pero igualmente para redefinir procedimientos y metodologías que optimicen el accionar de la gerencia social en el desarrollo de nuestras comunidades.

La investigación, acción participativa, (I.A.P.), se convierte en este marco en la estrategia más pertinente para la gerencia, que permite al tiempo que es sujeto, es parte de ese objeto de investigación, en el entendido que su objetivo no es el levantamiento estadístico sino la transformación de unas condiciones sociales que interviene.

Más allá de la comprensión y análisis de un contexto crítico donde las demandas sociales superan la posibilidad de oferta gubernamental, la gestión fundamental de los gerentes sociales es la acción dirigida a la participación comunitaria que junto a las decisiones institucionales dinamizan el proceso de políticas públicas, acompañado de la transformación de subjetividades para la modificación finalmente de unas condiciones objetivas hacia el desarrollo humano.

3. Primer seminario Latinoamericano sobre Gerencia Social innovadora organizado por el programa de capacitación del Instituto Interamericano de Desarrollo Social - Indes en Paraguay.

BIBLIOGRAFÍA

CERÓN H., Miguel. La gerencia social como instrumento de gestión de las políticas sociales, en *Políticas públicas y gestión social*. Bogotá, 2002.

CORAGGIO. José Luis. *Las políticas públicas participativas ¿Obstáculo o Requisito para el desarrollo local?* Ponencia presentada en el panel "Construcción de poder político y gestión pública participativa en el ámbito local" del II Seminario Nacional, organizado por Cenoc - Deces - UNGS, 19 de noviembre 2003.

LICHA, Isabel. *Instrumentos de la Gerencia social. Una síntesis*. Instituto Interamericano para el Desarrollo Social, Indes. Washington, 1999.

MUÑOZ, María Victoria. *La gerencia social una propuesta para el desarrollo*, serie de cuadernos de trabajos social No. 3, Conets, Cali, Colombia

SALAS, Luis Julián. *La gerencia social desde la óptica de las ONG*, texto sin publicar.

VARGAS, Alejo. *El Estado y las políticas públicas*. Almudena Editores., Santafé de Bogotá 1999.