

Hacia una gerencia social eficiente: algunas cuestiones clave

Kliksberg, Bernardo

Veröffentlichungsversion / Published Version

Zeitschriftenartikel / journal article

Empfohlene Zitierung / Suggested Citation:

Kliksberg, B. (1999). Hacia una gerencia social eficiente: algunas cuestiones clave. *Revista Mexicana de Ciencias Políticas y Sociales*, 44(175), 15-29. <https://doi.org/10.22201/fcpys.2448492xe.1999.175.49109>

Nutzungsbedingungen:

Dieser Text wird unter einer CC BY-NC-ND Lizenz (Namensnennung-Nicht-kommerziell-Keine Bearbeitung) zur Verfügung gestellt. Nähere Auskünfte zu den CC-Lizenzen finden Sie hier:

<https://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/4.0/deed.de>

Terms of use:

This document is made available under a CC BY-NC-ND Licence (Attribution-Non Commercial-NoDerivatives). For more information see:

<https://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/4.0>

Hacia una gerencia social eficiente. Algunas cuestiones clave

BERNARDO KLIKSBERG

Resumen

En este artículo, el autor se propone analizar en qué consiste la "gerencia social". Asimismo, explora alguno de sus principales problemas y explicita los contenidos de este enfoque. De igual modo, se pretende presentar una agenda sumaria de sus principales lineamientos y llamar la atención sobre la necesidad de darle prioridad en América Latina.

Abstract

In this article, the author brings forth an analysis of "social management" and its meaning, as well as exploring some of its main problems rendering with explicit detail the contents of this approach. In the same way, he presents a summary agenda of its principle lineaments and draws attention to the need of its having priority in Latin America.

Carácter estratégico de la inversión social

Una nueva visión de los impactos y beneficios del empleo eficiente de recursos en el campo social está en plena ebullición actualmente en el mundo. Amartya Senn, prominente autoridad en desarrollo económico y social, señala desde Harvard que ha habido un profundo error conceptual. Se ha marginado, postergado o sacrificado el gasto en lo social en nombre de fortalecer el ahorro interno. Pero según indica, la evidencia de fines del siglo xx demuestra que ese gasto es una palanca eje del desarrollo futuro. Educación, salud y nutrición entre otros son en realidad "inversiones" de muy alta rentabilidad, y los países que han asignado recursos sostenidos a estos campos, y los han manejado con eficiencia, están cobrando ahora réditos muy importantes en términos de progreso y ventajas

competitivas.¹ Por su parte, el presidente del Banco Mundial, James Wolfensohn, afirma que “sin desarrollo social paralelo, no habrá desarrollo económico satisfactorio”.² La existencia de desarrollo social no sólo es deseable por sí misma por sus múltiples implicaciones en el perfil de la sociedad, sin ese “piso” los avances económicos carecen de sustentabilidad.

En documentos recientes del Banco Mundial se plantea que existen cuatro tipos de capital en una sociedad: los activos naturales, integrados por la dotación de recursos geográficos originarios de la misma; los activos producidos por la acción humana desde infraestructura hasta medios financieros; el capital humano, conformado por la población, y el capital social, integrado por los valores, las instituciones y las pautas culturales, entre otros aspectos. El capital humano y el social deben revalorizarse, señala. En el siglo XXI su peso será decisivo. La calidad de los recursos humanos de un país, y la “inteligencia” de sus instituciones, definirán seriamente su papel en los procesos de globalización.

Hay datos crecientes que verifican estos planteamientos. Así, la inversión en recursos humanos mediante la ampliación y mejoramiento de los niveles educacionales, tiene tasas de retorno macro y microeconómicas de excepción. El siglo XXI será “conocimiento intensivo”. Como destaca Lester Thurow, el “conocimiento será la única fuente sostenida de ventajas comparativas”.³ Conocimiento implica una base de apoyo sólida y creciente en educación. Según sus datos, las empresas que invierten en educación de sus integrantes tienen actualmente una rentabilidad por dicha inversión que duplica a la de aquellas que invierten en planta y equipo.

Múltiples fuentes han indicado que actualmente una de las inversiones más rentables del planeta es la inversión en educación de niñas. Añadir un año más de escolaridad a las niñas de América Latina, por ejemplo, puede reducir la mortalidad infantil en un 9 por mil en la región. Los efectos de aumentar el capital cognoscitivo de las niñas, después mujeres, sobre sus pautas de fecundidad y su desempeño parto y posparto, son de gran envergadura.

¹ Amartya Sen, “Development thinking at the Beginning of the XXI Century”, conferencia sobre “Development thinking and practice”, BID, septiembre de 1996.

² James Wolfensohn, *El gasto social es clave*, Clarín, Buenos Aires, febrero de 1996.

³ Lester Thurow, *The Washington Post*, 1996.

En realidad, la educación es, como resalta Nancy Birdsall, vicepresidenta del BID, “una forma fundamental de acumulación de capital”.⁴

En la misma dirección, la inversión en mejoramiento y ampliación del capital social de un país, en perfeccionar sus instituciones, en crear nuevas formas y espacios organizacionales aptos para dar mejores respuestas, en generar redes que conecten a sus actores, en desarrollar sus potencialidades culturales, tiene efectos multiplicadores sobre el desarrollo. Entre otros ejemplos un caso ilustrativo de cómo instituciones bien orientadas pueden ayudar a generar confluencias en áreas claves, y con ello impactar la economía, es el del Ministerio de Comercio Exterior e Industria de Japón. Él mismo consideró la falta de modernización de la pequeña empresa como un obstáculo fundamental para el crecimiento. A través de políticas promotoras y en diálogo continuo con los sectores empresariales impulsó la creación de condiciones favorables al ahorro y la inversión de las pequeñas y medianas empresas. El peso de ese “crecimiento desde abajo” de la economía fue altamente significativo para el crecimiento total.

En el nuevo razonamiento que emerge en el mundo de la globalización, la revolución tecnológica permanente y la competitividad, comienza a haber cambios importantes en categorías tradicionales. En lugar de “gasto social”, se habla cada vez más de “inversión social”.

Esa inversión no es simplemente un paliativo de objetivos esencialmente asistenciales. Se trata de poner en marcha, a través de ella, “palancas centrales” para el crecimiento y la competitividad en las nuevas condiciones. La “inversión social” no es un gasto en consumo, administrada con eficiencia “crea capital”, humano y social, y esa acumulación es insustituible para un desarrollo sostenido.

Todos estos replanteamientos tienen profundas implicaciones para el futuro de América Latina, hoy un continente de inmensas potencialidades, pero al mismo tiempo amplísimos déficits sociales. Con niveles de pobreza que llegan para toda la región a casi el 50%, y altos niveles de deserción escolar, repeticiones, limitada calidad de la educación, una tasa de escolaridad de 5.2 años, y otras agudas carencias, una inversión social eficiente es imperiosa. Destaca Nancy

⁴ Nancy Birdsall, “Comentarios sobre *Lecctones del Japón* de K. Yamada y A. Kuchiki”, conferencia sobre “Development thinking and practice”, BID, septiembre de 1996.

Birdsall: “las tasas de crecimiento en América Latina no pueden ser de más del 3 o 4% en tanto no se cuente con la participación y el aporte de la mitad de la población que está comprendida en los porcentajes más bajos de ingresos”.⁵

Una exigencia esencial de la realidad es que la inversión social necesaria debe ser operada con eficiencia. Allí aparece un tema crucial: ¿cómo hacer gerencia de excelencia en el campo social? La experiencia internacional indica que se trata de una problemática de alta complejidad y especificidad, que una forma casi segura de obtener resultados limitados es, según han evidenciado numerosos programas, subestimar las dificultades y particularidades de la acción gerencial en esta materia. Hace falta un enfoque de “gerencia social”. ¿En qué consiste? Indagaremos algunos de los principales problemas gerenciales en esta materia, y luego reseñaremos algunos contenidos de ese enfoque. En ambos casos este trabajo tiene objetivos acotados. No se propone tratar detalladamente el tema, sino presentar una agenda sumaria de algunos de los principales problemas que implica y llamar la atención sobre la necesidad de darle alta prioridad en la región.

La agenda de problemas de la gerencia social

Gerencia social eficiente tiene que ver con optimizar el rendimiento de los esfuerzos de los actores sociales en el enfrentamiento de los grandes déficits sociales de la región y el mejoramiento del funcionamiento y resultados de la inversión en capital humano y capital social. Practicarla requiere ante todo pasar del enfoque prescriptivo usual en gerencia en otros campos, a un enfoque esencialmente “heurístico”. Éste no es un área donde los problemas se pueden solucionar recurriendo a “recetas” disponibles, o a manuales, que prescriben qué se debe hacer. Es un terreno denso, surcado de complejidades, donde se debe hacer “un trabajo heurístico”, explorar la realidad, prestar máxima atención a sus particularidades, tener muy en cuenta las experiencias comparadas, construir conocimiento a través del ensayo y el error, reajustar continuamente los marcos de re-

⁵ *Idem.*

ferencia en función de los hechos, marcar el carácter muy particular del campo, resalta Dennis Rondinelli, luego de analizar un amplio número de proyectos de desarrollo movilizadas por agencias internacionales que tuvieron limitados resultados; uno de los factores actuantes fue que “independientemente de la planificación del proyecto o de la forma en que se efectuó el análisis técnico, raras veces se hace la observación de que los problemas encontrados eran impredecibles”.⁶ La impredecibilidad a que alude está indicando los niveles de complejidad que pueden esperarse en la gestión de programas sociales de amplio alcance.

¿Cuáles son algunas de las singularidades de la gerencia de programas sociales que determinan una agenda particular de problemas de gestión, que exige a su vez respuestas adecuadas a la misma?

La experiencia en la ejecución de programas de amplio alcance en campos como educación, salud, desarrollo rural, mejoramiento urbano, empleo, agua, etcétera, indica que tienden a presentar entre otras las siguientes características:

a) Los objetivos de los programas están destinados con frecuencia a cumplirse en el mediano y largo plazos. Se trata de metas múltiples, y en diversos casos heterogéneas. Por otra parte, hay metaobjetivos que van más allá de los objetivos fijados. Se espera actualmente que los programas contribuyan a crear condiciones de “autosostenimiento”, es decir, que la comunidad asistida experimente en el proceso un crecimiento significativo en sus propias capacidades para continuarlos. Este metaobjetivo condiciona y enmarca las metas usuales. En la realidad suelen darse programas que cumplen los objetivos operativos trazados, pero que después de un periodo de haber finalizado la cooperación prestada, fracasan finalmente, porque no ha habido un aporte real a su autosustentabilidad.

b) Las variables contextuales que pueden incidir sobre el funcionamiento efectivo de los programas sociales comprenden un espectro muy amplio de naturaleza variada. Normalmente en los estudios de prefactibilidad y en la elaboración de diseños se presta especial atención a los factores económicos y financieros. Sin embargo, hay otros aspectos que van a decidir fuertemente la marcha de los pro-

⁶ Dennis A. Rondinelli, *Development Projects and Policy Experiments: an Adaptive Approach to Development Administration*, Methuen Editorial, Nueva York, 1983.

gramas que debieran considerarse y someterse a exploraciones detenidas. Tales, entre otros: el medio ambiente político en el que les va a corresponder actuar, el perfil demográfico de la población a asistir, los patrones culturales prevalentes y su posible compatibilidad o incompatibilidad con las propuestas de acción que el programa entraña, la historia particular de la comunidad asistida y sus experiencias anteriores en esta materia, y las capacidades de articulación y organización comunitaria preexistentes.

c) En la ejecución efectiva de programas sociales de amplitud intervienen múltiples actores. Puede haber varias organizaciones ministeriales del gobierno central, regiones, municipios, empresas, organizaciones no gubernamentales, sectores de la sociedad civil, las comunidades asistidas. Los programas sociales son por naturaleza implícita o explícitamente interorganizacionales.

Hay interdependencias básicas entre los actores participantes. Si las interdependencias subyacentes se movilizan positivamente el programa avanzará hacia sus metas. Si se convierten en “enfrentamientos jurisdiccionales” o “pugnas interburocráticas” el programa tendrá serias dificultades. Se trata entonces de ver cómo se gestionan “conjuntos de organizaciones”, y sus interacciones.

d) El proceso real de operación de estos actores múltiples, en contextos donde inciden numerosas variables de diferente extracción, suele ser complejo y fluctuante. Con frecuencia no es transparente, tras la superficie se están desarrollando diversas “disputas subterráneas” y “arreglos organizacionales”.

e) Los gerentes sociales tienen en esos marcos que alcanzar las metas organizacionales en medio de presiones diversas de diferente índole. Gestionan en el marco de un “campo de fuerzas”. Un estudio típico sobre la situación real de “gerentes sociales en operaciones” relativo a un programa de subsistencias rurales en México describe de este modo los hechos:

El implementador es el foco de demandas y expectativas frecuentemente conflictivas de este conjunto de actores. Dentro de su propia organización está obligado a satisfacer las expectativas amplias y de largo plazo de sus superiores y subordinados. Los jefes de nivel nacional o regional, por ejemplo, hacen generalmente dos clases de demandas al implementador.

Por una parte esperan que use los recursos puestos a su disposición para alcanzar las metas y objetivos de los programas que han sido diseñados. Al mismo tiempo esperan igualmente que el implementador mantenga una jurisdicción relativamente libre de conflictos abiertos en las áreas afectadas por la organización. Estas dos expectativas pueden proveer pautas-guías divergentes acerca de cómo asignar mejor los recursos públicos... Fuera del contexto organizacional el implementador es el foco de una variedad de demandas específicas de grupos o individuos.⁷

f) Alcanzar efectividad y metas de autosustentación en programas sociales requiere, de acuerdo con las evidencias disponibles, crear espacios favorables a la participación activa de la comunidad asistida. La necesidad de promover la participación aparece como una exigencia organizacional básica. ¿Cómo se trabaja en este campo? ¿Qué se puede aprender de las dificultades que se han encontrado en el camino hacia la movilización del potencial latente en la participación? ¿Cómo se favorece la articulación de la comunidad para participar? ¿En qué instrumentos técnicos puede apoyarse una gestión facilitadora de la participación?

g) El monitoreo y la evaluación en la ejecución de programas sociales requieren un abordaje técnico particular que permita que aporten elementos consistentes, y al mismo tiempo actúen como una herramienta de alta gerencia, y no como una simple "rendición *ex-post*". Medir grado de cumplimiento de impactos y resultados en este campo necesita de metodologías adecuadas que junto a las dimensiones cuantitativas den cuenta de aspectos cualitativos. Al mismo tiempo, los sistemas de medición deben estar funcionando en "tiempo real" para que sus productos puedan ser incorporados a la toma gerencial de decisiones. Esa incorporación debe asegurarse organizacionalmente estableciendo mecanismos apropiados de procesamiento y análisis de los productos del monitoreo y la evaluación.

h) Los programas sociales deben dar cuenta permanente sobre la marcha y resultados de su gestión. La "transparencia" debe ser "ac-

⁷ Marilee S. Grindle, "El implementador: restricciones políticas sobre el desarrollo rural en México", incluido en B. Kliksberg, J. Sulbrandt (comps.), *Para investigar la administración pública*, Instituto Nacional de Administración Pública de España, 1984.

tiva” y debe garantizar la escrupulosidad de la operación. ¿Qué tipo de procesos y controles pueden cumplir estos objetivos?

i) Como sugería Rondinelli, la operación simultánea de todas estas variables da lugar a programas que con frecuencia presentan escenarios no solamente ajenos a los planificados, sino difíciles de prever de antemano. Los programas se ejecutan con frecuencia en medio de condiciones de “turbulencia”, cambian sobre la marcha datos claves bajo la presión de variables externas, y modificaciones en la misma comunidad.

Ello plantea requerimientos muy importantes en términos de capacidad de respuesta y flexibilidad. ¿Se necesita un estilo gerencial acorde con ellos? ¿Cómo puede configurarse?

Gerencia social significa en la práctica cotidiana enfrentar “singularidades”, las enunciadas entre otras. No es una operación organizacional “tubular”, sino otra de índole diferente mucho más fluida, y de composición interorganizacional.

¿Qué enseña la experiencia comparada? ¿Cómo han logrado efectividad los programas sociales exitosos? A continuación se indaga ese terreno.

Direcciones de trabajo avanzadas en gerencia social

Las “singularidades” que se presentan en la ejecución de programas sociales masivos plantean un cuadro de dilemas gerenciales de carácter muy específico. Su abordaje necesita un “enfoque de gerencia social” que parta de dichos dilemas. Ese enfoque es, como ya se anticipó, de carácter “heurístico”. Se basa en explorar toda esta área desde los marcos de referencia de las nuevas fronteras tecnológicas en gerencia de organizaciones, buscando al mismo tiempo aprender de los “mensajes” que van dejando las experiencias concretas.

Algunas de las direcciones de trabajo más dinámicas en avance en gerencia social son las que se indican sintéticamente a continuación.

Desarrollo de un estilo gerencial “adaptativo”

Las características de los programas sociales con un alto grado de “variedad” en las situaciones emergentes, y con márgenes significa-

tivos de impredecibilidad, exigen un estilo gerencial que estreche el contacto con la realidad, capte las “señales” de la misma, practique las transformaciones necesarias en las programaciones previas, y responda en el *timing* acelerado que se requiere. Ese estilo implica un cambio de fondo en la tradicional separación entre planeación y acción. En la gerencia adaptativa ambos momentos se acercan al máximo posible. Se prevé, actúa, retroalimenta la previsión sobre la marcha, y actúa nuevamente, en casi una unidad fusionada.

Ese estilo requiere de gerentes que “bajen” al terreno. Es incompatible con las usuales “campanas de cristal” que se conforman en altos niveles de las organizaciones, la frecuente situación señalada por Henry Mintzberg en gerencia actual. “Muchos gerentes no saben qué pasa en el *floor* donde están la línea y los clientes”,⁸ choca frontalmente con las necesidades de adaptabilidad gerencial propias de los programas sociales.

Análisis sistemático del medio ambiente gerencial

El contexto incidirá sobre los procesos de ejecución de los programas sociales. Si se analiza con herramientas adecuadas, será posible poner a foco oportunidades y riesgos que devienen del mismo. El análisis debe comprender dimensiones políticas, culturales, sociales y otras junto a las usuales de carácter económico y financiero. Hay instrumentos modernos que pueden hacer ricos aportes, como la confección de mapas de actores, y el análisis de *stakeholders*.

Reemplazo del enfoque sectorial por el abordaje integral

La práctica de los programas sociales ha sido con frecuencia en la región marcadamente “sectorialista”. Se intentan solucionar los problemas de deserción o baja calidad educativa por ejemplo desde el interior del sistema educativo, o temas como los déficits nutricionales, o la morbinatalidad, en el marco de los sistemas de salud. En la realidad cada una de las problemáticas sociales tiene raíces múltiples, y profundamente interrelacionadas. Su superación necesita pasar

⁸ Henry Mintzberg, *Musings on Management*, Harvard Business Review, julio-agosto de 1996.

de una visión sectorial a una comprensión más integral. Ello tiene implicaciones directas en términos de acción. En lugar de “proteger” cuidadosamente las fronteras sectoriales, se hace imprescindible, por lo contrario, para lograr mayor efectividad final, explorar las interconexiones y formular diseños de trabajo a partir de esa visión integral.

Desarrollo de capacidades para la gerencia interorganizacional

En los hechos en todo programa gerencial significativo participan diversos actores organizacionales. Su número se irá ampliando crecientemente en el futuro dados los avances en los procesos de descentralización y la integración cada vez más intensa de organizaciones de la sociedad civil. A su vez, el factor antes destacado, el avance hacia enfoques integrales, pluralizará sustantivamente el ámbito de organizaciones participantes. ¿Cómo se optimizan esfuerzos de estas características? El tema ha sido planteado normalmente en la región como un problema de coordinación, y se ha tratado de darle salidas de “coordinación formal”. En la realidad excede totalmente a la mera coordinación. Se trata de hacer “gerencia sinérgica”, de aprovechar las potencialidades de complementación, integración y “externalidades organizacionales” que pueden surgir de la acción conjunta de las organizaciones participantes. La coordinación formal roza solamente la superficie de las sinergias posibles. Se detiene normalmente en un ámbito de intercambio restringido y no estratégico. En diversos casos, incluso, ese “como si se coordinaran” actúa como un sucedáneo de baja calidad de una acción sinérgica sustantiva y sostenida.

La búsqueda de vías para optimizar las sinergias plantea delicados problemas de compatibilización de autonomías organizacionales, políticas, y metodologías de acción de organizaciones con su propia historia y estilo. Las vías para abordarlos entrañan, entre otras tareas, la identificación de programas de trabajo conjunto, donde “todos ganan”, la negociación de términos de cooperación, y el establecimiento de mecanismos gerenciales de acción concertada y de monitoreo y reajuste sobre la marcha. Los estilos gerenciales aplicables al manejo eficiente de esta gestión difieren marcadamente de los tradicionales. Entre otros, se habla en este campo de los modelos del

“mediador” que trata de salvar las distancias entre las organizaciones, el “director de orquesta” que procura actúen bajo reglas conjuntas, y el “productor de cine” que trata de integrar participativamente a las diversas organizaciones en un proyecto compartido.

El desenvolvimiento de capacidades para hacer gerencia sinérgica en lo social aparece como una de las oportunidades mayores para aumentar la eficiencia y el impacto de los programas sociales.

Potenciación de la descentralización

La descentralización aparece actualmente como una “vía regia” para mejorar la gestión social. Implica acercamiento a los asistidos, más alta flexibilidad y agilidad de los actores y de los enfoques aplicados, posibilidad mayor de control de los programas por el conjunto social. Sin embargo, la experiencia está demostrando que no es un camino lineal. Descentralizar programas sociales con efectividad significa resolver una serie amplia de problemas, entre ellos producir las transformaciones necesarias en los niveles que delegan facultades y recursos, y establecer puntos de coordinación operativos, también superar ciertos riesgos que se están presentando en la descentralización en la región. Si la descentralización se materializa aplicando en el nivel regional o municipal el mismo tipo de modelos burocráticos de carácter rígido utilizado en el nivel central, sus efectos serán limitados, porque sus ventajas mayores desaparecerán. Un analista agudo de la gerencia moderna advierte sobre otro peligro. En opinión de Henry Mintzberg si descentralizar se sustancia en la imposición de metas cuantitativas fijas y rígidas a los niveles descentralizados, y en presionar para que se cumplan, esa dinámica lleva a un efecto “recentralizador”. Respondiendo a la misma los directivos de las instancias descentralizadas, preocupados por cumplir con las metas, centralizarán rígidamente hacia ellos mismos.⁹

Potenciar las amplísimas posibilidades positivas que ofrece la descentralización significa poner a foco y superar estos y otros riesgos, y crear condiciones favorables al aprovechamiento de sus ventajas comparativas.

⁹ *Idem.*

Modelos participativos

La experiencia internacional reciente demuestra que una de las mejores posibilidades de mejorar la gestión social se halla en la movilización de “las promesas de la participación” en la formulación, implementación y evaluación de la misma. El tema ha atraído la atención de los principales organismos internacionales de financiamiento, y tanto el Banco Mundial como el BID han abierto amplias líneas de análisis, información y trabajo alrededor del mismo. Asimismo aparece como un aspecto crucial en la propuesta de desarrollo humano presentada por todo el sistema de Naciones Unidas. Uno de los aspectos básicos de la revalorización de la participación en curso es la constatación de las estrechas correlaciones entre la meta de autosustentación que orienta a la cooperación en nuestro tiempo, y el grado de participación real de una comunidad asistida. El aumento de este orden de participación contribuye claramente a hacer crecer las posibilidades de autosustentación de los programas.

Hay actualmente en participación una exploración intensa de experiencias fracasadas y exitosas, buscando claves que permitan abordajes más sólidos que en el pasado. Se están reestructurando activamente parte de los marcos conceptuales utilizados en esta área. Existe también una ampliación significativa del *stock* de técnicas aplicables a los procesos de participación.

La combinación de descentralización más participación aparece en el horizonte como un programa de acción en sí mismo para la gestión social. La descentralización con intervención creciente de la comunidad puede enfrentar algunos de los riesgos existentes, y desatar energías sociales latentes de gran consideración.

Diseño de metaredes

Las sociedades que han obtenido mejores resultados en gestión social han logrado avanzar en el camino de articular sistemáticamente las posibilidades de aporte de los diferentes actores, y crear redes y metaredes que los integren. En diversas sociedades avanzadas, Estado, ONGs, sectores empresariales, laborales, iglesias, organizaciones de interés público no estatales, organizaciones voluntarias y comunidades asistidas, se hallan entrelazadas en redes que se plantean ob-

jetivos sociales mayores. En América Latina es necesario pasar de la dispersión de esfuerzos al “tejido” de estas redes. Esta es una operación de “ingeniería social” con impactos posibles de gran consideración. Las redes deberían a su vez ser operadas con base en criterios de gerencia interorganizacional moderna como los antes comentados. Entre otros casos, la operación de redes de este tipo en campos como el mejoramiento de la calidad de la educación, parece haber sido una de las claves de los avances de los países de punta en esta área.

Control social

La gerencia social debe avanzar en la preparación e implantación de modelos que garanticen a la comunidad la plena transparencia y control sobre la marcha de los programas sociales. Al respecto es necesario avanzar en la construcción de indicadores precisos y claros de cumplimiento real de metas, y asimismo, renovar los mecanismos tradicionales de control. Una perspectiva promisoría es la que surge de las experiencias de “contraloría social”, basadas en la participación activa de la comunidad asistida y la sociedad en general, en la evaluación continua de la labor de los programas sociales.

Un desafío abierto: inversión social, desarrollo de la gerencia social y formación de gerentes sociales

La capitalización en América Latina de las posibilidades existentes en las nuevas direcciones de trabajo en cuanto a avance a nivel internacional en gestión de programas sociales, requiere como condición necesaria la preparación orgánica de gerentes sociales. La respuesta a las singularidades de la agenda gerencial que se presenta en este campo tiene que estar a cargo de recursos humanos especialmente calificados para afrontarlas. Esos gerentes deberán reunir un perfil de características particulares. Entre otros aspectos: tener orientación hacia el desarrollo de las capacidades de la comunidad, excelentes capacidades de concertación y negociación, aptitudes para la gestión interorganizacional, actitud de aprendizaje permanente de la realidad, manejo de las nuevas fronteras tecnológicas en gerencia, vo-

cación de servicio firme y compromiso a fondo con los objetivos a lograr.¹⁰ Prepararlos requerirá un trabajo sistemático en el marco de una amplia red formativa a construirse. En su puesta en marcha pueden jugar un importante papel las organizaciones de la sociedad con mayor comprensión de la trascendencia de la variable gerencial.

Junto al avance en materia de sistemas formadores, será necesario progresar en la profesionalización de la gerencia social y la conformación en este campo de una comunidad técnica que intercambie permanentemente experiencias y vaya estableciendo criterios orientadores, al tiempo de realizar una activa tarea de investigación y desarrollo en esta área que siga de cerca las experiencias nacionales, la evolución internacional, y genere propuestas innovadoras.

Hace falta montar una política orgánica de fortalecimiento y desarrollo de la gerencia social como campo de reflexión, estudio, formación y acción.

Corresponde hacer una puntualización. La gerencia por sí sola no solucionará los problemas sociales de la región. Encararlos implica trabajar en múltiples planos. Uno de los más relevantes es desenvolver una amplia concertación social para lograr las profundas transformaciones necesarias. Pero los más imaginativos diseños de política tendrán escasa concreción si no se cuenta con una sólida gerencia social que garantice su aplicación.

Nuevas ideas aparecen actualmente en el horizonte mundial sobre la temática social. La concepción de que la inversión social es imprescindible para un desarrollo sostenido tiene fuertes cimientos en la realidad histórica de nuestros días. Su práctica ha sido central en los éxitos de algunos de los países de mayor desarrollo reciente. América Latina atraviesa agudos problemas sociales. Como lo resalta el Banco Mundial en su informe de 1996, ellos son el "Talón de Aquiles" del desarrollo de la región. Insuficiencias severas en educación, salud, nutrición y otras áreas críticas cruzan el continente, que como marca dicha organización internacional "es notable como una región en que la pobreza, particularmente la pobreza absoluta, parece no registrar mejora alguna".¹¹

¹⁰ El autor trata detalladamente el tema en B. Kliksberg, *Pobreza: un tema impostergable. Nuevas respuestas a nivel mundial*, México, Fondo de Cultura Económica, 1994.

¹¹ Shadid Burki vicepresidente del Banco Mundial para América Latina, agosto de 1996.

Probablemente uno de los mayores desafíos abiertos ante América Latina a fin de este milenio es movilizar para el enfrentamiento de esta problemática crucial una inversión social sostenida manejada con modelos de gerencia social de avanzada.