

# **LA GERENCIA SOCIAL Y EL NUEVO PARADIGMA DE GERENCIA**

Alvaro Freddy Navarro Vargas

## **Resumen**

El artículo propone la idea de contruir un nuevo paradigma de gerencia social, a partir de del concepto de gerencia pública y de los roles que deben desempeñar los directivos y gestores públicos. Se concibe al gerente social como un gerente de políticas que tiene que negociar constantemente en las diferentes etapas del ciclo de la política, para que ésta logre alcanzar sus objetivos. En el proceso de gestión en el sector social, se hace necesario la construcción de viabilidad a las políticas, mediante el establecimiento de una gerencia intergubernamental que logre articular la red interinstitucional en la cual se desarrollan las políticas sociales.

El nuevo paradigma de gerencia social, propone entre otras cosas romper esquemas mentales y organizacionales rígidos que nos conduzcan a forma de organización posburocráticas que estimulen la creatividad, la innovación y el cambio, tan necesarios en la resolución de los agobiantes problemas sociales que enfrentan nuestras sociedades cara al nuevo milenio.

## **Introducción:**

El presente artículo trata de establecer la vinculación existente entre el nuevo paradigma de gerencia en construcción y el paradigma emergente de gerencia social. Además, el interés particular es contribuir a consolidar, aprender y difundir este nuevo enfoque entre los gerentes encargados del desarrollo social de nuestros países, con el afán de estimular un trabajo gerencial lo más efectivo posible, de acuerdo a las nuevas realidades organizacionales y del entorno.

El primer apartado, señala los principales rasgos del nuevo paradigma de gerencia y el segundo, define el paradigma de gerencia pública y los roles que deben desempeñar los gerentes públicos.

Por último, en el tercer apartado se hace un esfuerzo de conceptualización de la gerencia social, a partir del concepto de gerencia pública, así como un esbozo de lo que sería el perfil de un gerente social a partir de las características y especificidades del sector social.

## 1. Nuevo paradigma de gerencia:

Hasta el momento, los Estados centroamericanos han respondido a la prestación de servicios sociales, básicamente con un enfoque autoritario paternalista, en el sentido que las políticas sociales se han planteado únicamente desde el lado de la oferta, con un carácter burocrático y centralista, sin consultar a los beneficiarios (clientes- consumidores según el nuevo paradigma) qué es lo que desean y como quieren que se presten los servicios.

Dicho Estado, oferta salud y oferta educación de determinada calidad y el beneficiario de estos servicios no tiene la opción de escoger, puesto que no es un cliente o consumidor en el sentido económico, puesto que no tiene la opción de poder escoger entre servicios alternativos o comprar los servicios a la empresa privada. Por lo tanto la mayoría de beneficiarios de servicios de este tipo (salud y educación ofertados por el Estado) están expuestos a una oferta única estatal y su única disyuntiva es lo toma, o lo toma.

¿Se podrá plantear la prestación de servicios sociales como los anteriormente aludidos desde el lado de la demanda sin caer necesariamente en relaciones de compra-venta de los mismos?

¿Será posible el prestar dichos servicios sin excluir a los que hasta el momento han gozado de los mismos y a la vez incorporar a los excluidos haciéndolo desde el lado de la demanda?

¿Qué tipo de Estado, qué tipo de organizaciones y que tipo de gerentes sociales necesitamos para hacer frente a los problemas sociales acumulados no resueltos y hacer frentes a los nuevos desafíos?

¿Será posible elaborar y poner en práctica nuevos indicadores para medir la productividad del sector social gubernamental?

De la calidad de las respuestas a estas interrogantes depende en gran medida la calidad de Estado y la calidad de los servicios públicos en el futuro cercano. Nos encontramos en una encrucijada, no hemos resuelto los problemas sociales básicos (alimentación, vestido, vivienda, salud y educación) en términos de cobertura y estamos enfrentados ya a nuevas demandas en cuanto a calidad y aseguramiento de recursos inteligentes para una inserción exitosa en el proceso de globalización de las economías.

Ante estos grandes desafíos, surge un nuevo paradigma de Estado, de gerencia pública y de gerencia social aún en construcción y sin

acuerdos definitivos, pero sí con consecuencias muy concretas, resultantes de su puesta en práctica sobre todo en lo relacionado con la clientelización de las relaciones entre las personas y las organizaciones, de tal suerte que asistimos cada vez más a la construcción de un estado supermercado en el que privan las relaciones monetario-mercantiles en la prestación de servicios.

Ese tipo de Estado se caracteriza porque el rol de los ciudadanos es de cliente- consumidor, las administraciones públicas actúan como empresas y los valores dominantes son la competencia y la eficiencia. La pregunta es: ¿Se puede actuar en la administración pública y en la prestación de servicios sociales sin perder los valores típicos de la administración pública como son la equidad, la justicia, la legalidad, representatividad, transparencia, responsabilidad pública, universalidad, etc.?

Hay un esfuerzo de rescatar los conceptos de participación comunitaria, investigación- acción, trabajo en grupo, gestión participativa, autogestión, típicos de las ciencias sociales (Sociología, Trabajo Social, Antropología, etc) e incorporarlos al nuevo paradigma gerencial surgido básicamente en el sector privado. Si revisamos el paradigma emergente de management en el sector privado, constatamos que las variables antes mencionadas con algunas mortificaciones semánticas, han sido incorporadas al mismo.

El nuevo paradigma de gerencia privilegia el empowerment (facultar a los recursos inteligentes), el liderazgo, el trabajo en equipo, la participación de todos los miembros de la organización en la solución de los problemas, la creación de organizaciones flexibles y aplanadas, el rediseño de los procesos de trabajo, la gerencia mediante redes interorganizacionales, redes de información conectadas a personas, organizaciones inteligentes y organizaciones virtuales y percepción de éstas como conglomerados de equipos de proyecto. Todo esto centrado en el cliente, a partir del cual se diseña y funciona la organización, sin que implique necesariamente privatizar servicios, lo que se quiere es estimular la competitividad interna en las distintas unidades administrativas a fin de brindar mejores servicios y crear conciencia que al igual que en la empresa privada, todo nuestro trabajo tiene sentido porque nos debemos a los clientes.

Como es bien sabido con el crecimiento del sector servicios, los conceptos de cliente y de servicios han adquirido una especial relevancia en el ámbito empresarial, lo que presupone mercados competitivos donde el cliente- consumidor tiene la capacidad monetaria de elegir y el mercado le ofrece muchas opciones de elección (“economía del choice”).

Esto sin embargo aún no es así en los servicios públicos y sobre todo los sociales, donde la oferta es única y la capacidad de demanda efectiva es limitada ya que existe una gran masa de “outsiders” que están al margen del sistema actual y lo estañan más si únicamente mediaran las relaciones monetario- mercantiles en la prestación de servicios sociales. Además para la sociedad y para el Estado este crecimiento del sector servicios, presupone un mejoramiento de los mismos y a su vez “el reto social de la sociedad postcapitalista será la dignidad de la segunda clase de dicha sociedad: los trabajadores de servicios. Estos por lo general carecen de la necesaria educación para ser trabajadores del conocimiento. Y en todos los países, aún en los más adelantados, constituyen una mayoría”. (Drucker, 1994, p9)

El enfoque de servicios, “exige considerar ciertas diferencias en su aplicación en la Administración Pública, básicamente relacionadas con la naturaleza de los servicios de aquélla: por una parte, el hecho de que, primero se cubren y prestan servicios de acuerdo con decisiones políticas (como la prestación universal de asistencia sanitaria) y, segundo, se realizan actividades que incluyen el uso de la coacción o control (la prestación del servicio militar, la seguridad ciudadana, etc)” (Boix, 1994, p.26)

En relación a la estrategia de diseño organizativo orientada al cliente, se coincide con Caries Boix, en el hecho de que se debe distinguir entre clientes internos y externos de las organizaciones públicas así como distinguir aquellas unidades administrativas que tienen funciones de control y de garantía de los derechos de aquellas que prestan servicios directamente al ciudadano. Por lo tanto la aplicación del modelo cliente/ servicio no se puede dar automáticamente en toda la Administración Pública, ya que “el Estado continua cumpliendo misiones de supervisión, vigilancia y represión, cuando conviene y se entiende que es legítimo que no se corresponde con el tipo de conceptos y estructuras que se manejan en un modelo de servicios” (Boix, 1994, p.26)

## **2. Nuevo paradigma de gerencia pública:**

El nuevo paradigma de gerencia pública aún en construcción y evolución, surge de la preocupación por incorporar al sector público aquellas técnicas y conceptos que han tenido éxito en el sector privado, tratando como plantea Osborne y Gaebler de incorporar el espíritu empresarial en la administración pública. Obviamente este traslado no puede ser mimético y automático, sino que requiere de una gran dosis de creatividad y adaptabilidad al marco jurídico del sector y a un sistema de valores radicalmente diferente al sector privado. Por lo tanto es recomendable poner en práctica los postulados de este nuevo

management, pero con clara conciencia de sus limitaciones en el sector público, pero sobre todo, su ámbito de acción en más el círculo microgerencial de la organización pública y no el macro sistema del Estado y sus administraciones públicas.

Antes de entrar a señalar las variables o características distintivas de este nuevo management público, vamos a definir que entendemos por gerencia pública.

Por gerencia pública se entiende el proceso de guiar o dirigir organizaciones o instituciones públicas hacia el logro de su misión y los objetivos que éstas se han propuesto en políticas, programas y proyectos, en un ambiente complejo que requiere una negociación constante con actores y grupos Internos y externos a la organización, haciendo un uso eficiente y eficaz de los recursos.

De la definición anterior se desprende que el gerente público debe asumir una serie de roles y llevar a cabo una serie de intervenciones gerenciales que aseguren el cumplimiento de la misión, los objetivos y las metas organizacionales que implican el dominio tanto de funciones técnicas como políticas, donde el papel de la negociación como acto político que es, resulta fundamental para el desarrollo de su trabajo gerencial de guiar y dirigir la organización pública que es parte de una red interinstitucional mediante la cual se desarrolla todo el ciclo de la política gubernamental. En tal sentido la dimensión política de la gerencia pública se relaciona con la red de relaciones y contactos que debe construir todo gerente para hacer viable la política. Es decir, la gerencia pública, es básicamente una gerencia intergubernamental que la distingue de la gerencia privada y la hace más compleja y donde las técnicas de la gerencia y planificación estratégica adquieren dimensiones particulares.

"Por cuanto las relaciones intergubernamentales identifican quiénes son los actores del sistema y cómo se relacionan, la gerencia intergubernamental es la herramienta necesaria para comprender cómo y porqué estos niveles se interrelacionan, en la forma que lo hacen y cómo podemos manejarlos dentro de ese sistema. Es un proceso orientado hacia la acción, que proporciona a los administradores a todo nivel lo necesario para hacer algo constructivo". (Mandell, 1993. p.188).

Aunque no es el objetivo analizar exhaustivamente cada una de las funciones del gerente público, si es necesario señalar las principales con el objeto de ilustrar la complejidad de la función gerencial pública. El gerente público es básicamente un gerente de políticas en una red interinstitucional, y en su trabajo gerencial destacan las siguientes funciones:

- Liderar la organización
- Innovar y ser agente de cambio
- Interpretar y formular políticas
- Ejecutar, evaluar y supervisar las políticas, programas y proyectos de la organización
- Diseñar las estructuras organizacionales
- Negociar dentro y fuera de la organización
- Manejar conflictos
- Servir de coordinador y enlace de las actividades intra y multiorganizacionales
- Ser vocero, representar y defender los programas de la organización
- Ser estrategia de la organización y organizar las bases externas de apoyo
- Gestor de los recursos humanos y financieros de la organización
- Buscar, manejar y difundir información
- Evaluar el desempeño
- Ser instructor de sus colaboradores
- Tomar decisiones
- Ser analista político y diseñar escenarios y estrategias
- Identificar los problemas sociales de la comunidad de usuarios a los que sirve su organización
- Forjar la cultura organizacional (sistema de valores compartidos)
- Motivar a sus colaboradores y a todos los recursos inteligentes de la organización
- Gerenciar la calidad del trabajo de su organización

De la anterior lista de cotejo, podemos intuir que el gerente público requiere una gran cantidad de conocimientos y habilidades relacionados tanto con la dimensión política como con la dimensión técnica y que ambas son inseparables para asegurar una gestión exitosa de las políticas públicas. Esta nueva gerencia pública debe crear las condiciones en la organización para la creatividad y la innovación y el gerente mismo debe estar aprendiendo y desaprendiendo constantemente de los cambios tecnológicos, políticos, demográficos, económicos, sociales.

“En un mundo de cambios rápidos, donde conocimientos y habilidades -necesarios- no son ya fácilmente previsibles, las organizaciones deben crear las condiciones para que las personas liberen su potencial creativo y promuevan las innovaciones requeridas por las mismas circunstancias”:(Motta 1993, p. 215).

El nuevo paradigma de gerencia pública, pasa por una ruptura epistemológica y cultural del paradigma burocrático, que implica pasar de la cultura del memo y del yo mando, yo ordeno y yo controlo, a una

gerencia sinérgica de trabajo en equipo dirigido por líderes, en organizaciones diseñadas de tal manera que existan condiciones para la innovación, el cambio y la creatividad y en la cual existan condiciones para el surgimiento de verdaderos líderes organizacionales. Debe ser ésta una gerencia adaptativa, que promueva el pensamiento estratégico en todos los miembros de la organización, con una estructura organizacional flexible y centrada en el cliente (usuario- beneficiario)

Los principales elementos constitutivos de este nuevo paradigma de management en general y de gerencia pública en particular han ido surgiendo de los aportes de los maestros del management para ir armando esa construcción teórica denominada nuevo paradigma de management.

En el campo del management público, varios autores han aportado a la construcción del nuevo paradigma de management dentro de los cuales queremos destacar a Osborne y Gaebler, ya que sus postulados han sido tomados como guía de la acción gerencial pública en Estados Unidos y se empiezan a poner en práctica en otros países dada la innegable influencia que ejercen los paradigmas emergentes de éste país en nuestro ámbito de acción y que de alguna manera se sintetizan en el decálogo de variables que proponen Osborne y Gaebler en su libro: La reinención del gobierno.

Dichos postulados destacan y reafirman algunas de las variables del nuevo paradigma de management público que hemos venido mencionando, pero sobre todo la introducción de mecanismos de mercado en la prestación de servicios públicos y la lógica empresarial en la gestión pública. El decálogo de Osborne y Gaebler es el siguiente:

1- Gobierno catalizador: mejor llevar el timón que remar. El gobierno no puede hacerlo todo, por lo tanto debe cederle espacios a otros actores sociales para que sean sujetos de su propio desarrollo, donde las instituciones estatales sean agentes catalíticos de dichos procesos.

2-Gobierno propiedad de la comunidad: mejor facultar que servir directamente. Obviamente ningún proceso, puede desarrollarse si las personas (el recurso inteligente de las organizaciones), está facultado para asumir las tareas del desarrollo. Por lo tanto el estado debe otorgar "empowerment" a todos los niveles: central, local, descentralizado, interna y externamente a las organizaciones.

3- Gobierno competitivo: inyectar competitividad en la prestación de servicios. Lo importante de rescatar aquí, es que si bien es cierto en la empresa privada, la competitividad es una cuestión de vida o muerte para continuar o desaparecer del mercado, también es cierto que es factible introducir la competitividad en la prestación de servicios

públicos, compitiendo con otras dependencias dentro del mismo sector o incluso compitiendo con el sector privado en la medida que se puedan romper los monopolios.

4- Gobierno inspirado en objetivos: la transformación de las organizaciones regidas por reglas. Un principio básico de cualquier organización, es que ésta tenga objetivos claramente definidos, para poder gerenciarla y controlarla. Si no tenemos objetivos, no planificamos, ni controlamos nada y convertimos el control en un fin en si mismo, mediante un control burocrático que sólo persigue el control formal de las reglas y procedimientos sin importarle el trabajo sustantivo de la organización.

5-Gobierno dirigido a los resultados: financiar el producto, no los datos. Todas las organizaciones y todos los gerentes existen para generar resultados, sin embargo las organizaciones se han vuelto arrogantes, generando montañas de datos que no contribuyen en nada con los productos de la organización, ni agregan valor a los mismos.

6- Gobierno inspirado en el cliente: satisfacer las necesidades del cliente, no las de la burocracia. Si no identificamos claramente al cliente y nuestros servicios, terminamos satisfaciéndonos a nosotros mismos, convirtiendo el trabajo de la organización en una rutina de cumplir normas y reglas a ciegas, sin importar el producto o servicio.

7- Gobierno de corte empresarial: ganar en lugar de gastar. Si bien es cierto el objetivo de los servicios públicos no es el lucro, si podemos prestar servicios con arreglo a la productividad y a la rentabilidad de tal manera que los excedentes que eventualmente se puedan generar puedan ser reinvertidos en más y mejores servicios para los clientes-usuarios.

8- Gobierno previsor: más vale prevenir que curar. La práctica ha demostrado muchas veces que resulta más barato prevenir que curar, sin embargo, continuamos con un enfoque reactivo de gerencia en lugar de anticipar los problemas mediante una lectura permanente e inteligente del entorno que nos permita planificar el futuro de la organización.

9-Gobierno descentralizado: de la jerarquía a la participación y al trabajo en equipo. El gran mensaje del nuevo evangelio gerencial tanto para el sector público como para el privado es romper las estructuras piramidales y las ataduras burocráticas que impiden el desarrollo sinérgico de la organización. El futuro está precisamente en potenciar y aprovechar cada día más el potencial de los recursos inteligentes mediante la creatividad y el empowerment.

10- Gobierno orientado al mercado: provocar el cambio a través del mercado. Si bien es cierto, no todos los servicios públicos pueden ser objeto de relaciones monetario- mercantiles, por razones éticas y de equidad más que económicas; también es cierto que en algunas esferas públicas se pueden introducir cambios espectaculares en cantidad y calidad de los servicios si los enfocamos no sólo por el lado de la oferta, sino sobre todo por el lado de la demanda dando al cliente- usuario la posibilidad de elegir entre suplidores alternativos del mismo servicio.

### **3. Nuevo paradigma de gerencia social:**

Gerencia social, es el intento de aplicación de las técnicas del management con el objeto de guiar y dirigir las organizaciones del sector social gubernamental y no gubernamental hacia el logro de su misión, sus objetivos y metas en un ambiente complejo, cambiante y de alta incertidumbre, haciendo un uso eficiente y eficaz de los recursos. Muchas veces los objetivos y metas dentro de las organizaciones sociales pueden ser difusos e incluso contradictorios entre sí, lo que requiere un esfuerzo adicional de negociación por parte de los gerentes sociales, para conciliar las aspiraciones de los distintos grupos de interés involucrados en el sector social.

El nuevo paradigma de gerencia social debe responder a las deficiencias estructurales que históricamente ha mostrado dicho sector tanto a nivel estructural- institucional como gerencia) y de enfoque. El enfoque predominante pregona que el crecimiento económico automáticamente nos lleva al desarrollo social, sin embargo, la terca realidad nos señala cada vez con más fuerza, que el crecimiento económico por si solo, no asegura el desarrollo social y que por lo tanto el crecimiento económico que no tenga como norte el desarrollo de ser humano, no solo es anti-ético, sino que carece de sentido.

Sin embargo, el nuevo paradigma de gerencia social surge de la necesidad de modernizar las instituciones del sector social, así como de la explosión de nuevas formas organizativas, pero sobre todo del enfoque económico predominante.

“Desde estas dos tendencias básicas, Neoliberalismo y Modernización institucional, surge la Gerencia Social, como un instrumento de gestión que busca diseñar y ejecutar programas sociales dentro de parámetros de calidad, eficiencia y eficacia, superando así los múltiples problemas del actual modelo institucional del bienestar social” (Jaramillo, 1994, p. 69).

El sector social históricamente se ha caracterizado por su excesiva centralización política, administrativa y operativa, así como por su fragmentación en el sentido de que las diferentes instituciones del sector actúan aisladamente sin constituir una verdadera red interinstitucional que desarrolle en forma armónica todo el ciclo de la política social, mediante un enfoque de gerencia intergubernamental.

“El concepto de gerencia intergubernamental es el primer paso hacia una aceptación del hecho de que la gerencia dentro de una organización es simplemente uno de los problemas que enfrentan los gerentes. El énfasis está más bien sobre la gerencia que delimita las fronteras organizacionales, lo cual debe ser aceptado como parte integral de la perspectiva gerencial” (Mandell, 1993, p.202).

Otras características de dicho sector son el clientelismo político y manejo burocrático de los recursos, así como la carencia de redes de información interinstitucional aunado a una débil o inexistente formación o capacitación gerencial en general o de gerencia social específicamente. Al no existir recursos gerenciales especializados en gerencia social, estos cargos son asumidos por excelentes Trabajadores Sociales, Sociólogos, Educadores o Médicos sin ninguna preparación gerencial que les permita tener claridad y conocimientos sobre la importancia de gerenciar las relaciones interinstitucionales y la necesidad de construir la red de apoyos necesaria para la gerencia interinstitucional en el sector social.

Las organizaciones de dicho sector se caracterizan además por el excesivo apego a las normas burocráticas y la escasez crónica de recursos que les impide acercar su gestión a las demandas y apoyos de las comunidades beneficiarias, quienes son los actores y sujetos de las políticas que desarrollan las instituciones que conforman el sector social.

“Esta tendencia a ver a la gente como el problema y la administración como la solución se nutre de la esencia de la burocracia.” (Mohan, 1993, p.223). “Promover un desarrollo centrado en la gente no es la tarea para la que se crearon las burocracias en el Tercer Mundo. El sistema administrativo fue concebido fundamentalmente como un instrumento para mantener el orden, la recaudación de impuestos y la ejecución de otras funciones gubernamentales mínimas de índole similar. De hecho, la preocupación por la gente en la forma en que se refleja en los actuales planes gubernamentales es bastante novedosa. Por ende las aptitudes administrativas requeridas por el desarrollo centrado en la gente se encuentran aún en una fase de crecimiento rudimentaria”. (Mohan, 1993, p.228).

Además del carácter burocrático- centralista en la elaboración (surgimiento y formulación) de la política social, ésta no se ha gerenciado atendiendo a criterios de eficiencia y eficacia, no por falta de voluntad, sino por falta de preparación de sus gestores y falta de claridad en el enfoque de desempeño y evaluación de las políticas que se debe aplicar. Lo anterior sumado a lo esquivo que resulta la construcción de criterios e indicadores de gestión y de evaluación de políticas, programas y proyectos sociales.

El carácter residual de la política social dentro de la política estatal, sumado a una débil o inexistente formación gerencial de los gestores del sector social, apuntan a que las instituciones y sus gerentes deben ser objeto de un proceso de transformación y modernización de tal manera que se logre aumentar su capacidad de respuesta ante la gran cantidad de problemas no resueltos que se han acumulado y las respuestas anticipativas que hay que dar a los problemas actuales y del futuro.

Enfrentar estas deficiencias implica impulsar un proceso de modernización del Estado, en cuya agenda, el sector social debe ocupar un lugar preponderante dentro de las prioridades de las agendas gubernamentales de la región, si se quiere mantener o mejorar la gobernabilidad de nuestros sistemas políticos.

La modernización del sector social debe hacerse acorde con el nuevo paradigma modernizador del Estado y que entre otras cosas, se caracteriza por ser: democratizador, descentralizador y promotor de la participación ciudadana en la toma de decisiones y el control ciudadano sobre la gestión pública.

“La preocupación por las formas participativas de gerencia se ha acentuado últimamente, no solamente en función de la búsqueda de formas más democráticas de administrar, de acuerdo con la evolución social, sino también del intento de aumentar la eficacia en la administración del poder y del conflicto en un mundo organizacional cada vez más complejo.”( Motta, 1993, p.137).

La participación ciudadana, se concibe no solo como la mera consulta y el aporte de recursos en obras públicas, sino como aquella participación que le permita a los ciudadanos de una comunidad convenirse en sujetos de su propio desarrollo. En dicho sentido, entendemos que “la participación es, ante todo y sobre todo, un conjunto de instrumentos y procedimientos que las instituciones democráticas ponen a disposición de los grupos sociales más desfavorecidos para facilitar su intervención en la vida política y para estimular su desarrollo colectivo” (Cunill, 1991, p.42).

En otras palabras el gran reto del gerente social es no solo aprovechar el potencial de todos los actores sociales en el desarrollo de las políticas del sector, sino diseñar instrumentos y procedimientos que le permitan a todos los actores convenirse en sujetos políticos activos en la definición, gestión y control de las políticas sociales. Muchos de los programas y proyectos de desarrollo social fracasan por “la incapacidad de reconocer los factores sociales y de visualizar a las personas como seres que contribuyen a su propio desarrollo”.

A pesar de la evidencia empírica de la necesidad de la participación de las personas en la gestión de su propio desarrollo, múltiples razones impiden la integración de la gente tal como lo señala Hari Mohan en su artículo sobre desarrollo centrado en la gente. Entre otras razones para no considerar a la gente en los proyectos de desarrollo se señalan las siguientes: ausencia de un verdadero compromiso al mas alto nivel con el desarrollo, el desarrollo continúa siendo un ejercicio burocrático, muchos burócratas adoptan con bastante rigidez la actitud de que son los únicos que saben qué es el desarrollo y qué es mejor para la gente, los administradores consideran el involucramiento de la gente como un factor de riesgo en la gestión, existe la creencia en los administradores que la participación ciudadana hace más lento el proceso de desarrollo y el progreso, los planes gubernamentales a veces no toman en cuenta las necesidades reales debido a la ausencia de participación de la gente, y los gerentes del desarrollo no tienen las aptitudes y actitudes para trabajar con la gente.

Todo lo anterior indica que para superar esas limitaciones en la participación de la gente en los programas y proyectos sociales se debe reorientar la gestión de los mismos hacia formas postburocráticas de organización, reconocer la capacidad de gestión presente en las comunidades y potenciar la capacidad de las mismas mediante la capacitación en aquellas áreas en que muestran debilidades o carecen de los conocimientos destrezas y habilidades necesarias.

Dentro del nuevo esquema de modernización del Estado, la modernización del sector social implica la transformación no sólo de las instituciones que lo conforman, sino también de las personas como elemento fundamental de este proceso. Sólo en la medida en que se de una transformación de este recurso se podrá avanzar hacia un proceso de desarrollo más integral, humano y sostenible. El nuevo paradigma organizativo tiende a ver a las organizaciones como un conglomerado de proyectos, por lo tanto, gerenciar organizaciones sociales así concebidas, pasa necesariamente por formar y capacitar los recursos humanos del sector social en este nuevo enfoque organizacional de proyectos.

El esquema de modernización que deben asumir la; organizaciones del sector social debe tender hacia una asignación eficiente de los recursos, apuntando a la resolución de los problemas o detección de necesidades mediante la formulación, ejecución, gestión y evaluación de políticas, programas y proyectos donde la participación ciudadana se de en todas las fases de la planificación y gestión del desarrollo de las comunidades.

El desarrollo y capacitación de los gerentes del sector social, no debe ser diferente a los postulados de la modernización del Estado ya nuevo paradigma de gerencia pública en que se sustenta, ya que los problemas del sector social coinciden con los del sector público en general, agravados por el rezago histórico en que se ha mantenido dicho sector.

“La gerencia social es un proceso que iibera e integra las energías y recursos de la organización social con la finalidad de sondear las oportunidades, facilitar el cambio, fomentar la innovación y alcanzan la máxima eficiencia y eficacia en la resolución de las necesidades sociales. A través de este enfoque se manifiesta la capacidad para lograr finalmente la excelencia organizacional en las instituciones de bienestar social!, asegurando su proyección en el futuro con espíritu empresarial” (Jaramillo, 1994. p.7 1).

El gerente del sector social, es un gerente de políticas, programas y proyectos sociales, que debe contar con los conocimientos, herramientas, destrezas y habilidades políticas y técnicas que le permitan elevar la productividad de los recursos inteligentes de su organización para mejorar el desempeño de las políticas que dirige en términos de más y mejores resultados y de un mayor impacto en las poblaciones meta.

El perfil de dicho gerente social debe ser el de un profesional comprometido con la solución de los problemas, con amplio conocimiento del sector social, preferiblemente con formación profesional de base en el área de ciencias sociales y con amplio dominio de las nuevas técnicas del management en general y del management en particular.

Sin pretender definir una estructura curricular para el nuevo gerente social, éste debe dominar todo el proceso de la política pública desde su elaboración hasta su implementación y evaluación. El gerente social actual, debe ligarse inteligentemente con la realidad mediante el desarrollo del pensamiento estratégico y el dominio de las técnicas de la planificación y gerencia estratégica.

Para responder a un ambiente tan complejo y dinámico, el gerente social, debe conocer y aplicar los nuevos conocimientos organizativos de diseño organizacional y reingeniería de procesos, así como dominar las

técnicas y metodologías de gestión de proyectos, ya que las organizaciones tienden a gestionarse mediante equipos de proyectos dirigidos por líderes. Los nuevos gerentes sociales deben desarrollar capacidades y habilidades de liderazgo y crear condiciones para que en su organización surjan líderes en todos los niveles organizacionales desde la cima estratégica hasta el núcleo operativo.

Para llevar a buen puerto las políticas, programas y proyectos, es necesario crearles viabilidad a los mismos y esta es una responsabilidad política del gerente, por lo tanto el conocimiento de estrategias y tácticas de negociación y el desarrollo de habilidades en este campo, es imprescindible para construir la viabilidad que las políticas sociales requieren. La habilidad para leer e incluso intuir los signos y estímulos del entorno son la asignatura pendiente de todos los gerentes y en el caso del sector social no es la excepción, por lo tanto hay que tener una mentalidad abierta a las oportunidades y peligros del ambiente.

Además de la mentalidad estratégica, la habilidad política para la negociación y el manejo de las nuevas técnicas de management, el gerente social debe conocer y manejar los principios de la gerencia financiera que le permitan hacer uso más racional de todos los recursos (inteligentes, materiales y financieros) de la organización.

Como conclusión de este perfil de gerente social de gerente social hay que señalar, que al igual que cualquier gerente de cualquier campo este debe ser generalista con amplios conocimientos en la mayor cantidad posible de ámbitos del saber humano desde las artes, la música, las ciencias, hasta la especialidad del sector social, pero ante todo debe ser un humanista con capacidad de dirigir el trabajo de grupos interdisciplinarios de personas hacia el logro de la misión, los objetivos y las metas de las organizaciones del sector social.

¿En qué consiste el nuevo paradigma gerencial social? Consiste básicamente en una ruptura paradigmática, epistemológica y cultural, que implica desaprender muchas cosas que sabíamos y vencer esquemas mentales y organizacionales rígidos y buscar nuevas formas de respuesta a los viejos y nuevos problemas que enfrentamos en el sector social. La ruptura con los esquemas organizacionales tradicionales significa pasar de la burocracia a la adhocracia o la "equipocracia" o en general a formas postburocráticas de la organización sobre todo en un sector tan urgido de estructuras organizacionales flexibles y formas no burocráticas de distribución y utilización de los escasos recursos disponibles. Dicha ruptura implica sobre todo vencer esquemas organizacionales autoritarios y burocráticos prevalecientes desde la revolución industrial, que constriñen la creatividad, la

innovación y el cambio tan necesarios para enfrentar los nuevos desafíos y las nuevas demandas que nos plantea el entorno.

La ruptura de paradigma burocrático en la modernización del Estado pasa necesariamente por introducir cambios en los sistemas de gestión públicos acordes con un paradigma del derecho administrativo renovado que no sea camisa de fuerza para la introducción de los nuevos estilos de gestión provenientes del management y no solo del derecho y de la cultura burocrática.

Solo con un enfoque renovado de gerencia podemos enfrentar los grandes retos que tienen los estados centroamericanos de gerenciar la deuda social de nuestros países, fortaleciendo las bases del poder social de las comunidades en armonía con el poder económico y político. Es decir la gerencia pública se debe concebir como el intento de fortalecer las bases del poder social con el fin de crear las condiciones para el desarrollo sostenido de nuestros países.

La pregunta en dicho sentido es: ¿Nos estamos preparando para esta ruptura y existe la voluntad política para sustituir esquemas organizacionales autoritarios y burocráticos por esquemas democráticos y flexibles?. Si la respuesta es sí, significa que estamos bien encaminados hacia eses gran salto en la forma en que como debemos percibir las organizaciones cara al futuro. Si la respuesta es no, implica que debemos redoblar esfuerzos en eses sentido, ya que el mundo de las organizaciones no solo está cambiando, sino que ha cambiado ya y no nos va a esperar.

Un estudio reciente sobre la gerencia social privada en Centroamérica (Hernández:1996), muestra que el estilo gerencial percibido por los subalternos es: autoritario (35%) y paternalista(46%) en un 81% y que solo un 30% de los gerentes generales ha completado estudios universitarios. Además las empresas centroamericanas son básicamente empresas familiares donde en un 52% de los casos el accionista mayoritario labora como gerente y en un 12% de los casos es administrada por un pariente para un total de 64% de empresas gerenciadas por la familia.

Ante esta situación, el aprendizaje y la interiorización del nuevo paradigma gerencial se hace mucho más difícil y la ruptura con esa cultura organizacional para la construcción de un nuevo sistema de valores es un parto aún más doloroso. No contamos con estudios similares para los gerentes públicos y los gerentes sociales en particular, sin embargo nos atrevemos a formular la hipótesis, de que la situación no es muy diferente a la descrita, ya que las organizaciones y las personas

de alguna manera reflejan los valores y los comportamientos de la sociedad en la que están inmersas.

Si estamos de acuerdo en mejorar la calidad de todo el proceso de las políticas públicas en general y de las políticas sociales en particular debemos empezar ya a aprender, aprehender y difundir el nuevo paradigma de gerencia social y tomar decisiones y ejecutar acciones en correspondencia con ese nuevo espíritu de calidad y excelencia en la gestión social.

La introducción del management en la Administración Pública es una necesidad apremiante en que los Estados deben mantener un esfuerzo sostenido. Debemos aprovechar en la Administración Pública y en el sector social las ventajas del nuevo paradigma gerencial que privilegia al ser humano, el trabajo sinérgico en equipo y la polifuncionalidad, superando la feudocracia que estimuló el desarrollo del modelo burocrático.

Para el desarrollo del sector social se necesita una transformación institucional, que debe entre otras cosas pasar por un fuerte proceso de desburocratización y de formación de gerentes sociales que dominen y apliquen las técnicas del management en un sector tan urgido de mejorar su productividad y efectividad. Parte importante de la transformación institucional y del nuevo paradigma de gerencia social es la democratización de la gestión mediante una mayor participación de los clientes-usuarios en todo el ciclo de gestión.

Además de mayor participación se necesita de mayor inversión social para superar la pobreza, se debe mejorar la capacidad de gestión tanto del sector gubernamental como no gubernamental de tal manera que se «rentabilice» la inversión en los programas dirigidos al mejoramiento del desarrollo humano de los habitantes de la región.

Se debe trabajar en forma prioritaria y urgente en aquellos sectores y países que muestren los mayores índices de pobreza y los menores índices de desarrollo humano de la región,<sup>6</sup> de tal forma que la experiencia y el «know how» generado pueda ser difundido a la totalidad de los sectores sociales de los países de la región donde la pobreza es menos apremiante.

Cada vez se hace más necesario articular lo económico y lo social vencer esquemas mentales estructuras organizativas rígidas para llegar a la conformación de una «gerencia adaptativa» que posibilite gerenciar el sector social mediante redes interinstitucionales y estructuras organizacionales innovativas que potencien la inversión en el sector

social y contribuyan al mejoramiento de los índices de desarrollo humano de la región.

## **Conclusiones:**

Si queremos un sector social fuerte tanto a nivel institucional como gerencial, capaz de enfrentar los problemas de la deuda social acumulada y los nuevos problemas del desarrollo sostenible debemos emprender algunas acciones como las siguientes:

- ❖ Fomentar la participación ciudadana y potenciar aquellas organizaciones no gubernamentales que han demostrado ser eficientes y eficaces en el desarrollo de acciones para el bien común y en la prestación de servicios públicos.
- ❖ Emprender acciones de formación y capacitación de una alta gerencia social de reconocida excelencia académica, que le imprima un nuevo estilo gerencial a las organizaciones e instituciones que conforman el nuevo sector social estatal rediseñado, de tal manera que en la formulación y la gestión de la nueva política gubernamental puedan participaren forma concertada todos los actores sociales involucrados en dicha política.
- ❖ Promover la capacitación de la gente involucrada en los proyectos sociales de tal manera que puedan participar con mayores conocimientos, destrezas y habilidades en la gestión del desarrollo social propio y de su comunidad.
- ❖ Modernización del sistema institucional de gestión social pública, que comprenda el rediseño de las organizaciones y de los servicios, asegurando la inclusión de representantes de la sociedad civil en su gestión y en el control de la misma.
- ❖ Crear una cultura gerencial pública totalmente identificada con las tareas de preservación del medio ambiente y la formulación de políticas programas y proyectos de desarrollo sostenible hacia el desarrollo humano.

En síntesis. el nuevo Estado necesario debe responder a una cultura y un paradigma de desarrollo humano sostenible, Es decir sus políticas, sus recursos, sus instituciones y las personas que lo integran deben utilizar el conocimiento, la tecnología y sus habilidades en mejorar la calidad de

vida de todos los ciudadanos, sobre todo aquellos que pertenecen al gran bolsón de la deuda social.

La introducción del management en el Sector Social es una necesidad apremiante en que los Estados deben mantener un esfuerzo sostenido. Debemos aprovechar en dicho sector, las ventajas del nuevo paradigma gerencial que privilegia al ser humano, el trabajo sinérgico en equipo y la polifuncionalidad, superando la feudocracia que estimuló el desarrollo del modelo burocrático.

Para el desarrollo del sector social se necesita una transformación institucional, que debe entre otras cosas pasar por un fuerte proceso de desburocratización y de formación de gerentes sociales que dominen y apliquen las técnicas del management en un sector tan urgido de mejorar su productividad y efectividad. De igual modo debe hacerse un esfuerzo por establecer indicadores de productividad y de gestión propios para el sector social.

Además de mayor inversión social para superar la pobreza, se debe mejorar la capacidad de gestión tanto del sector gubernamental como no gubernamental de tal manera que se «rentabilice» la inversión en los programas dirigidos al mejoramiento del desarrollo humano de los habitantes de la región.

Es por eso que necesitamos que las organizaciones del sector social gubernamental y no gubernamental sean, eficientes y eficaces y que rentabilicen el uso de los recursos, para que logremos llegar al Siglo XXI con los mejores índices de desarrollo humano, lo cual será señal inequívoca de que estamos preparados para enfrentar los retos de la nueva aldea global en que se lea convertido el mundo, en la sociedad de la información y el conocimiento.

## Literatura citada

Drucker, Peter (1994): La sociedad postcapitalista. Bogotá: Norma, 1994.

Boix, Carles (1994): "Hacia una Administración Pública eficaz: modelo institucional y cultura profesional en la prestación de servicios públicos". Gestión y Análisis de Políticas Públicas. (1):26, setiembre/diciembre 1994.

Mandell, Myrna (1993): "Gerencia Intergubernamental: una perspectiva revisada" En: Kliksberg, Bernardo. Pobreza. Un tema impostergable. Nuevas respuestas a nivel mundial. México: Fondo de Cultura Económica.

Motta, Paulo Roberto (1993): La ciencia y el arte de ser dirigente. Un instrumento indispensable para el desarrollo personal y profesional de actuales y futuros dirigentes. Bogotá : TM Editores.

Osborne, David y Gaebler Ted (1994): La reinención del gobierno. La influencia del espíritu empresarial en el sector público. Barcelona: Paidós.

Jaramillo Londoño, César (1994): "La gerencia social: una alternativa para el sector social". Revista Universidad EAFIT. (96):69., octubre, noviembre, diciembre 1994.

Mandell, Myrna (1993): "Gerencia Intergubernamental: una perspectiva revisada" En: Kliksberg, Bernardo. Pobreza. Un tema impostergable. Nuevas respuestas a nivel mundial. México : Fondo de Cultura Económica.

Mohan Matur, Hari (1993): "Desarrollo centrado en la gente". En Kliksberg, Bernardo. Pobreza. Un tema impostergable. Nuevas respuestas a nivel mundial. México: Fondo de Cultura Económica.

Nuria Cunill (1991): Participación ciudadana. Dilemas y perspectivas para la democratización de los Estados latinoamericanos. Caracas : CLAD.

## **Literatura consultada**

Aguilar, Justo. "El concepto de servicio público". Fiscalización y gestión pública. 1 (1), 21-28, 1994.

Bellavance, Michel. Las políticas gubernamentales. Elaboración, gestión y evaluación. Traducción libre realizada por Msc. Angela Arias Formoso del original en francés: Bellavance, Michel. Les politiques gouvernementales. Elaboration. gestion. evaluation. Montréal : Agence d'Arc Inc. (Les Editions), 1988.

Biasca, Rodolfo. Resizing. Reestructurando, replanteando y recreando la empresa para lograr competitividad. Buenos Aires: Ediciones Macchi. 1993.

Boix, Caries. "Hacia una Administración Pública eficaz: modelo institucional y cultura profesional en la prestación de servicios públicos." Gestión y Análisis de Políticas Públicas. (1) : 21-32, setiembre/diciembre 1994.

Brugué. Q., Amorós M. y Gomá, R. "La Administración Pública y sus clientes: ¿Moda organizativa u opción ideológica?. Gestión y Análisis de Políticas Públicas. (1): 33-46. setiembre/diciembre 1994.

Buzzell, Robert y Ortmeyer Gwen. "El D+A del recurso inteligente. Harvard Deusto Business Review. (72) : 66-71, May.-Jun. 1996.

Calidad total en los servicios y en la empresa. Madrid: MAP. 1992.

Carranza Carlos. "La gestión pública y la modernización del Estado: Reflexiones para una propuesta". Fiscalización y gestión pública. 1 (1) , 65-71. 1994.

Common, Richard, Flynn Norman y Mellon Elizabeth. Managing Public Services. Competition decentralization. Oxford :Butterworth Heinemann, 1993.

Cunill, Nuria. Participación ciudadana. Caracas: CLAD, 1991.

Champy, James. Reingeniería de la gerencia. Bogotá: Norma, 1996.

Dror, Yehezkel. Enfrentando el futuro. México : Fondo de Cultura Económica, 1990.

Drucker, Peter. Gerencia para el futuro. El decenio de los 90 y más allá: Bogotá: Norma, 1994.

Drucker, Peter. La sociedad post capitalista. Bogotá: Norma, 1994.

Drucker, Peter. Las fronteras de la administración. México : Editorial Suramericana, 1988.

Drucker, Peter. Las nuevas realidades en el estado y la política, en la economía y los negocios, en la sociedad y en la imagen del mundo. San Salvador: Casa Nueva. 1989.

Echebarría, Koldo. La administración Pública en la era del management. Reflexiones sobre una década de modernización administrativa. Barcelona: ESADE. 1993 (Tesis doctoral)

Farnham, David y Horton, Sylvia. Managing the new public services. London : The Macmillan Press Ltd., 1993.

Flynn, Norman. Public Sector Management. London :Harvester Wheatsheaf. 1993.

Friedmann, John. "Del poder social al poder político". Estudios Sociales Centroamericanos. (5): 61- 72. Enero- abril. 1991.

Ghoshal, Sumantra y Bartlett Christopher. "La relación entre el contexto de la empresa y la alta dirección" Harvard Deusto Business Review. (72): 16-32. May.-Jun. 1996.

González Vadillo. José Luis y Diago, Cristina. ¿Por qué se frenan los proyectos de cambio? Harvard Deusto Business Review. (72): 60-65, May.-Jun. 1996.

Hammer Michael y Champy James. Reingeniería. Bogotá: Editorial Norma, 1994.

Hermel, Philippe. La gestión participativa. (Management participativo). Barcelona : Ediciones Gestión 2000 S.A., 1990.

Hernández, Raymundo. La gerencia en Centroamérica. Tegucigalpa: Impresión Punto Gráfico, 1996.

Isaac-Henry, Kester; Painter Chris y Barnes, Chris. Management in the Public Sector. London : Chapman y Hall, 1993.

Jaramillo, César. "La gerencia social: una alternativa para el sector social". Revista Universidad EAFIT. (96): 65-77, octubre, noviembre, diciembre de 1994.

Johansson. Henry y otros. Reingeniería de procesos de negocios. México LIMUSA. 1994.

Kennedy, Paul. Hacia el siglo XXI. Barcelona : Plaza & Janes Editores, 1993.

Kliksberg. Bernardo y Sulbrandt, José. Cómo enseñar gerencia social?. Documento sin editorial y sin año de publicación.

Kliksberg. Bernardo. "Cómo capacitar en gerencia social?" La experiencia del Primer Programa Latinoamericano de Formación de Gerentes Sociales. En:

Kliksberg, Bernardo. Pobreza. Un tema imoostergahle. Nuevas respuestas a nivel mundial. México: Fondo de Cultura Económica. 1993.

Kliksberg, Bernardo. "El rediseño del Estado para el desarrollo socioeconómico y el cambio. Una estrategia para la discusión". Administración y desarrollo. (33): 111-132, diciembre,1993.

Kotter, John. Organización. Textos y lecturas de diseño y cambio organzacional. San Salvador. Casa Nueva, 1990.

La administración al servicio del público. Madrid:MAP. 1991.

Lessern, Ronnie. La gestión de la cultura corporativa. Madrid: Díaz de Santos. 1990.

Longo, Francisco. Diseño postburocrático de organizaciones: La perspectiva divisional. Barcelona: ESADE, 1994. Papers ESADE No. 30.

Machado de Acedo, Clemy. La gerencia de los programas sociales. Caracas CIDEGS, 1992. Serie Lecturas No. 7. Mandell, Mirna. "Gerencia intergubernamental: una perspectiva revisada. En : Kliksberg, Bernardo. Pobreza. Un tema impostergable. Nuevas respuestas a nivel mundial. México Fondo de Cultura Económica, 1993.

Massey, Andrew. Managing the public sector. A comparative analysis of the United Kingdom and the United States. Cambridge : Edward Elgar Publishing Company, 1993.

Mendoza, Xavier. Técnicas gerenciales y modernización de la Administración Pública en España. Barcelona: ESADE. 1991. Papers ESADE. No. 71

Metcalf, Les y Richards Sue. La modernización de la gestión pública. Madrid : MAP. 1989.

Midgley, James. "La política social, el Estado y la participación de la Comunidad". En: Kliksberg, Bernardo. Pobreza.Un tema impostergable. Nuevas respuestas a nivel mundial. México: Fondo de Cultura Económica. 1993.

Mohan Matur, Hari. "Desarrollo centrado en la gente". En : Kliksberg, Bernardo. Pobreza. Un tema impostergable. Nuevas respuestas a nivel mundial. México: Fondo de Cultura Económica, 1993.

Osborne, David y Gaebler, Ted. La reinención del gobierno. La influencia del espíritu empresarial en el sector público. Barcelona : Paidós, 1994.

Paz Parra, Jorge Ignacio. "Liderazgo y gerencia" Revista Universidad EAFIT. (102) : abril, mayo, junio 1996.

Peters, Tom. Liberation Management. Buenos Aires: Editorial Atlántida, 1993.

Prats Catalá, Joan. Derecho y Management en las Administraciones Públicas. Notas sobre la crisis y renovación de los respectivos paradigmas. Barcelona: Instituto de Dirección y Gestión Pública, ESADE, 1993. (Papers de ESADE).

Prats Catalá, Joan. El desarrollo del management público en América Latina de los 90. La estrategia del M.D.P. Barcelona: ESADE, 1993. Papers ESADE No. 92.

Richards, Sue. "El paradigma del cliente en la gestión pública". Gestión y Análisis de Políticas Públicas. (1): 5-16, setiembre/diciembre 1994.

Robert, Michel. "Los tiempos cambian, pero ¿cambian las estrategias de la empresa?" Harvard Deusto Business Review. (72): 55-59, May.-Jun. 1996.

Rodríguez, Alberto y Ordóñez Luis A. Guía para el decisor. Sistemas de información para la acción social de los gobiernos regionales y locales. Caracas: Fundación Escuela para la Gerencia Social -FEGS-, 1995.

Rosabeth Moss Kanter "Tendencias gerenciales en los Estados Unidos". Investigación y gerencia. (34) : enero-febrero. 1991.

Salas, Gustavo. La participación ciudadana en el diseño y gestión de programas sociales. Caracas : CIDEGS, 1992. Serie Lecturas No. 6.

Sallenave, Jean Paul. Gerencia Integral. Bogotá: Norma, 1994.

Santana Rabell, Leonardo y Negrón Portillo, Mario. "Reinventing Government": Nueva retórica, viejos problemas": Reforma y Democracia. (6): 147-164, julio 1996.

Schein, Edgar. Cultura y liderazgo organizacional. San Salvador: Casa Nueva, 1991.

Scott, Cynthia y Jaffe, Dennis. Empowerment. Cómo otorgar poder y autoridad a su equipo de trabajo. México: Editorial Iberoamericana, 1994.

Spendolini, Michael. Benchmarking. Bogotá: Norma, 1994.

Touraine, Alain. Actores sociales y sistemas políticos en América Latina. Santiago: PREALC-OIT, 1987.

Vargas Velásquez. Mejo. "Políticas públicas y gerencia institucional". Administración y Desarrollo. (33) : 40-52, diciembre, 1993.