

---

# LA INGENIERÍA SOCIAL: UN DESAFÍO INVESTIGATIVO

**CÉSAR JARAMILLO LONDOÑO**

## INTRODUCCIÓN

Actualmente el sistema capitalista mundial experimenta una profunda transformación asociada a la revolución informática, a la crisis de las economías socialistas y a su inserción en la economía de mercado. Esto se expresa, en la reconfiguración del espacio económico a nivel mundial, con la prominencia de los bloques regionales y subregionales como medio para la ampliación y liberalización de los mercados nacionales.

El entorno mundial actual, ha obligado a todos los países, pero con mayor intensidad a los menos desarrollados, a realizar importantes cambios internos. Desde la década de los ochenta, América Latina está comprometida en la aplicación de unas reformas estructurales que buscan el mantenimiento de la disciplina fiscal, la fijación de prioridades en la asignación del gasto público, la ampliación de la base impositiva, la liberalización del sistema financiero, la privatización de empresas estatales y en general la desregulación de la actividad económica. Estas reformas van dirigidas a promover ambiciosos planes de integración económica, como medio para incorporarse competitivamente a la economía internacional y acelerar su desarrollo económico y social.

Por lo tanto, es fundamental reconocer que la reforma económica ha terminado por imponerse

por varias razones objetivas, derivadas de cambios estructurales internacionales, en especial por el avanzado proceso de internacionalización y globalización de la economía.

Sin embargo, estas políticas trazadas en la región desde el comienzo de la década anterior para enfrentar la crisis de la deuda, implicaron una dramática reducción del gasto social y explican en parte el deterioro de los niveles de vida de los grupos más vulnerables. De acuerdo con las cifras de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), hoy existen cerca de 196 millones de personas que viven en extremas condiciones de pobreza. Ello significa que el 46% de la población total de la región no tiene acceso a los servicios básicos de salud, educación, vivienda, saneamiento básico y nutrición, así como tampoco devenga un salario que le permita cubrir los gastos más elementales de subsistencia.

## 1. LA CRISIS DE LA DEUDA

A partir de lo anterior, los problemas del desarrollo humano generados por la crisis de la deuda y los cambios que se están introduciendo en los sistemas económicos y políticos en varios

---

CÉSAR JARAMILLO LONDOÑO. Trabajador social, Universidad Pontificia Bolivariana. Trabajador social al servicio de Metrosalud.

---

países de la región, plantean el diseño de intervenciones sociales eficientes y eficaces. Infortunadamente, el conocimiento disponible para aplicar dichas intervenciones no es suficiente y superar esta dificultad no es fácil por cuanto los recursos humanos, institucionales y financieros para apoyar la investigación, son escasos (Torres,1993:185).

La tarea inmediata es ejecutar programas creativos, a través de los cuales se pueda aumentar en el corto plazo el bienestar de los grupos más vulnerables de la sociedad. Este imperativo se ha convertido en una bomba de tiempo que tienen en sus manos los gobiernos latinoamericanos, cuyo efecto a mediano plazo será considerable, progresivo y difícil de revertir, pues se trata del deterioro de la calidad de la vida del recurso humano de nuestros países (Cárdenas:1991:105).

La crisis de la deuda, que ha afectado a América Latina de modo más profundo que a ninguna otra región, ha obligado a realizar en la mayoría de los países una reevaluación profunda de los modelos de bienestar social, que se basan fundamentalmente en ejemplos de estados de bienestar europeos, pero que sólo podían proporcionar protección a un sector pequeño de la población. En la actualidad, la estrategia posterior de ampliar gradualmente la cobertura pública y privada de la seguridad social, la salud, la educación y la vivienda a un número creciente de personas, está cediendo el puesto a un pensamiento innovador sobre formas más eficientes y no costosas de enfrentarse directamente a la pobreza y sobre el aporte que la política social puede hacer al desarrollo (ONU:1987:74).

La innovación debe ser un objetivo primordial de los programas de bienestar social. Especialmente en los grandes programas de seguridad social, un elemento importante para reducir los costos consiste en mejorar la eficacia administrativa, incluida la clara delimitación de responsabilidades y la transparencia de las normas que regulan el acceso a los beneficios de los programas, así como el uso de innovaciones adecuadas en materia de gestión, procesamiento de datos y registro de documentos.

## **2. EL NEOLIBERALISMO**

En esta perspectiva, los gobiernos latinoamericanos en los últimos años han

implementado una nueva forma de acción social, desde la concepción neoliberal, denominada ingeniería social. Esta concepción cuestiona el papel del Estado como productor de bienes y servicios sociales a toda la población. En las dos últimas décadas, este modelo de Estado intervencionista y benefactor, degeneró en una serie de problemas como el burocratismo, la centralización, el despilfarro de recursos y la corrupción. A la sombra de este modelo, han aparecido cuatro clases de privilegiados que lo defienden: los empresarios sobreprotegidos, la burocracia, los políticos clientelistas y las directivas sindicales de las empresas Estatales.

En Colombia, a raíz de este modelo, se ha desarrollado un sector público ineficiente que permitió la quiebra y virtual desaparición de los Ferrocarriles Nacionales, de Colpuertos, del Instituto de Crédito Territorial y el grave déficit del Seguro Social, de Cajanal y de la Caja Agraria.

---

**La crisis de la deuda, que ha afectado a América Latina de modo más profundo que a ninguna otra región, ha obligado a realizar en la mayoría de los países una reevaluación profunda de los modelos de bienestar social, que se basan fundamentalmente en ejemplos de estados de bienestar europeos, pero que sólo podían proporcionar protección a un sector pequeño de la población.**

---

Frente a esta crisis, se está adoptando un nuevo tipo de Estado, designado como Estado regulador y basado fundamentalmente en la competencia, el mercado y la iniciativa privada. Esta propuesta aboga por una presencia fuerte del Estado en la realización de funciones que le son esenciales como la seguridad, la justicia, la salud, la educación, el bienestar social y, una presencia menor en aquellos campos donde el sector privado se desempeña con mayor eficiencia, como la actividad empresarial y económica.

---

Esta nueva concepción del Estado, tiene un fuerte impacto en la formulación de las políticas sociales, ya que en un escenario de mercado, la tendencia actual es trasladar esta racionalidad económica a la esfera de las políticas sociales, por medio de la aplicación de los principios económicos de privatización, iniciativa particular, competencia y regulación mercantil en la organización de los servicios sociales.

Esta aplicación, determina profundas transformaciones en las instituciones de bienestar social, en la medida que representa el desmonte de entidades nacionales, el impulso a la descentralización a través del traslado de competencias y recursos a las entidades territoriales, el fomento a la iniciativa particular en la prestación de servicios sociales, la canalización de la inversión social mediante el empleo de los subsidios a la demanda sobre los de oferta de servicios, la utilización de la focalización y la reglamentación de los fondos sociales.

---

**Los gobiernos latinoamericanos en los últimos años han implementado una nueva forma de acción social, desde la concepción neoliberal, denominada ingeniería social. Esta concepción cuestiona el papel del Estado como productor de bienes y servicios sociales a toda la población.**

---

Un ejemplo de esta nueva forma de acción social, lo constituye Chile, donde a consecuencia del cambio en la conducción de la nación, ocurrido en septiembre de 1973, se produce también un cambio en la concepción con respecto al rol del Estado en la economía, imperando la noción del Estado Subsidiario según la cual el Estado debe acudir a la provisión de bienes y servicios a los ciudadanos en caso de que el libre juego de las fuerzas del mercado no logre que este tipo de bienes, por la presencia de externalidades o por ser bienes públicos, sean prestados por agentes privados.

En razón a estos conceptos, al Estado le cabe el manejo del gasto público para los efectos de

atenuar situaciones de acceso a bienes y servicios meritorios y de primera necesidad por parte de la población de mas escasos recursos y respecto del resto de los bienes y servicios, promover el establecimiento de normas legales que permitan la libre competencia e igualdad de oportunidades de los agentes en el acceso tanto a la producción como al consumo de esos bienes.

Consecuente con esta concepción, el gobierno chileno de la época se proponía como meta la reducción de las actividades productoras de bienes y servicios en manos del Estado a aquellas que estrictamente cumplieran con los requisitos que impidieran su provisión normal por parte de agentes privados, dando de esa forma inicio a un profundo proceso de privatización de las empresas de propiedad estatal, que culmina con la casi totalidad de dichas empresas traspasadas al sector privado. Asimismo, se emprendió una drástica racionalización del gasto público social en forma simultánea con un creciente énfasis en la focalización de las políticas sociales hacia los grupos más desposeídos, evitando de esta forma que los subsidios estatales sean aprovechados por segmentos de la población que no corresponden estrictamente a los más necesitados. Básicamente, la política social apunta a la satisfacción con recursos del Estado de las necesidades de mayor prioridad de la población de escasos recursos.

En concordancia con estos criterios, se rediseña el sistema de subsidios de salud privilegiando la asignación de recursos a la atención preventiva y de menor complejidad, eliminando al mismo tiempo la gratuidad del sistema público e introduciendo el concepto de cobro diferenciado por complejidad de la atención. Posteriormente, los establecimientos de salud son entregados a las municipalidades y se crea el Sistema de Instituciones de Salud Previsional para la provisión de servicios de salud por parte del sector privado. Se introducen importantes reformas al sistema educacional que contemplan el traspaso de los establecimientos educativos a las municipalidades y al sector privado subvencionando por el Estado, se introducen reformas que canalizan el grueso de los recursos estatales hacia la provisión de enseñanza básica y media en lugar de la universitaria y se reemplaza el arancel diferenciado por un crédito fiscal a los alumnos de menores ingresos, a ser pagado cuando el alumno se encuentre en ejercicio profesional. Respecto del sistema de seguridad social, se cambia el sistema de reparto simple por un sistema

---

de capitalización individual, según el cual la pensión a ser percibida depende en forma directa de los fondos acumulados por el cotizante, existiendo un mínimo garantizado por el Estado (Pérez:1994:88).

De igual manera, en Colombia durante el mandato del presidente César Gaviria Trujillo, se impulsaron importantes cambios en la forma de desarrollar la política social. Estas innovaciones, consignadas en el Plan de Desarrollo la Revolución Pacífica partieron del diagnóstico de que las instituciones tradicionales no eran adecuadas para llevar a cabo las nuevas tareas del desarrollo social, en especial, la lucha contra la pobreza.

En este sentido, una gran parte de los recursos dirigidos a la inversión social, se quedaban enredados en las pesadas e ineficientes burocracias y no llegaban a los más pobres. Por ejemplo, en el antiguo Instituto de Crédito Territorial, sólo 25 centavos de cada peso invertido llegaban a los usuarios.

Es por ello, que el instrumento que ahora se utiliza es el subsidio a la demanda, que elige a los más pobres en forma precisa, en el momento requerido y para los propósitos deseados. Así, el Estado ya no compra tierra y construye viviendas en forma ineficiente, sino que otorga subsidios a quienes buscan y requieren estos servicios. Igualmente, ya no se apoya en forma indiscriminada a instituciones educativas privadas y públicas sino que la adjudicación de becas de secundaria permiten el acceso a jóvenes que hasta ahora no tenían oportunidad de instrucción. Así mismo, ya no se inyectarán recursos a todos los establecimientos públicos de salud sin la seguridad de que lleguen a los enfermos, sino que la comunidad, organizada en empresas solidarias, contratará y controlará la prestación de los servicios de salud (Gaviria, 1993).

De esta forma, el Estado no tiene que crear ni mantener directamente los instrumentos para construir toda la infraestructura social. Por el contrario, son los usuarios con los recursos públicos, quienes buscan la solución a sus problemas dentro de una variedad de mecanismos de oferta.

Así, se plasma una forma diferente de acción social, denominada ingeniería social, que lentamente va configurando nuevos instrumentos y estrategias de desarrollo social, que requieren un intenso esfuerzo de investigación para su adecuada aplicación.

---

**El Estado no tiene que crear ni mantener directamente los instrumentos para construir toda la infraestructura social. Por el contrario, son los usuarios con los recursos públicos, quienes buscan la solución a sus problemas dentro de una variedad de mecanismos de oferta. Así, se plasma una forma diferente de acción social, denominada ingeniería social, que lentamente va configurando nuevos instrumentos y estrategias de desarrollo social, que requieren un intenso esfuerzo de investigación para su adecuada aplicación.**

---

En general, la globalización económica esta cambiando las formas tradicionales de diseñar y ejecutar la política social. En este contexto, las políticas sociales y el bienestar social se plantean como elementos fundamentales en el proceso de modernización del Estado, por medio de la integración, racionalización y tecnificación de entidades y recursos humanos.

### **3. LAS CIENCIAS SOCIALES**

En la actualidad, los paradigmas predominantes en las ciencias sociales están en crisis, ya que durante varias décadas las teorías sociales no estuvieron orientadas hacia la ingeniería social sino hacia el diagnóstico y la crítica de las estructuras sociales y los modelos de desarrollo vigentes, no obstante que las circunstancias históricas recientes conducen hacia un mayor pragmatismo (Torres,1993:25).

La acción social y las ciencias sociales se han desarrollado en planos paralelos y hasta contradictorios. Este divorcio ha resultado nefasto para ambas, porque ha originado en la ciencia social un cientifismo formalista y en la acción social un empirismo inmediateista, orientado a atender necesidades puntuales, sin medios para indagar

---

las leyes que ordenan las necesidades sociales. Durante muchos años, la acción social ha intervenido sin criterios racionales y científicos que generados desde la experiencia, se han estructurado en un sistema teórico. La acción social como conjunto, está a merced del subjetivismo y del empirismo, sin bases científicas para su planeamiento y resolución operativa, sujeta a concepciones paternalistas que han distorsionado la función de la acción social. De esta manera, un asunto tan trascendente en un contexto de desarrollo, todavía tiene un tratamiento artesanal.

Varios son los factores que han contribuido a esta situación, entre los más importantes está el hecho de que los modelos de ingeniería social para el desarrollo humano avanzaron menos que los modelos económicos para el análisis del crecimiento económico (Torres,1993:36). En esta dirección se destaca, el mayor énfasis que ha recibido la dimensión económica en comparación con la dimensión social. El marco teórico, el desarrollo metodológico, los procedimientos de ejecución y control en el área económica, muestran una gran riqueza de planteamientos y creación científica frente al área social. La formación de recursos humanos ha tenido también una marcada preferencia por el campo económico y está mejor perfilada la relación entre los centros académicos y de investigación con los organismos ejecutores de la política económica.

Por el contrario, en el campo social no es muy frecuente encontrar esa necesaria relación, debido a que los centros de formación superior del área social no tienen el apoyo indispensable para el cumplimiento óptimo de sus funciones, ni son consultados en materia de su quehacer científico para decidir sobre cuestiones importantes de la política social. Por su parte, estos centros han tendido preferentemente a desarrollar análisis críticos del proceso social de los países, que si bien son útiles, deberían ser complementados también con proposiciones y alternativas que puedan ser elegidas como fórmulas operables por los políticos y técnicos gubernamentales (Martínez,1986: 7).

Asimismo, la historia académica en América Latina, muestra un divorcio entre las diferentes disciplinas, hasta el punto de que en el ejercicio de la planificación y la conducción del desarrollo, predominan criterios económicos, con el agravante de que la decisión final sobre los programas sociales se toman en los ministerios de economía.

En Colombia ha predominado la tendencia de separar la política económica de la social, subordinando la última a los dictados de la primera, con la creencia errónea de que la política social es la única responsable por la equidad. Este enfoque, ha favorecido la coexistencia entre una política macroeconómica que frecuentemente impulsa la concentración de la riqueza y el ingreso y, una política social que trata de compensar las desigualdades existentes.

Para el éxito de una concepción equitativa del desarrollo, es fundamental cambiar este enfoque, por otro en el cual los problemas sociales y sus soluciones ocupen un lugar estratégico en la agenda del desarrollo, evitando su aislamiento y subordinación al objetivo del crecimiento económico.

Por otra parte, la experiencia del desarrollo ha demostrado, que es mucho más fácil el desarrollo económico y material en términos de **producción de bienes y servicios de un país**, que la conquista de la pobreza. Una razón muy probable es que los avances vertiginosos de la ciencia, se han transmitido con gran rapidez a la ingeniería **para la producción de bienes y servicios**. Esto, sin embargo, no ha tenido ni el más remoto paralelo en la ingeniería social, debido a que el avance de las ciencias sociales no se han reflejado con igual rapidez en el diseño de programas y estrategias contra la pobreza (Castañeda,1994:283).

---

**Para el éxito de una concepción equitativa del desarrollo, es fundamental cambiar este enfoque, por otro en el cual los problemas sociales y sus soluciones ocupen un lugar estratégico en la agenda del desarrollo, evitando su aislamiento y subordinación al objetivo del crecimiento económico.**

---

En esta perspectiva, la debilidad teórica y operativa que afecta a la ingeniería social es el reflejo del estado de desarrollo característico de las ciencias sociales. Esta situación se expresa en la ausencia de un lenguaje conceptual y analítico, escasamente

---

compartido por los diversos paradigmas en competencia, obstaculizando un proceso efectivo de acumulación de conocimientos con un grado suficiente de comparabilidad.

Finalmente, las circunstancias anteriores contribuyen a originar una incapacidad generalizada en la investigación social para aislar relaciones causales, suficientemente validadas y confiables. A esta última característica se une también la tendencia de los científicos sociales de la región a orientar sus investigaciones por marcos teóricos globales de naturaleza, más bien especulativa e ideológica, despreciando la investigación empírica enmarcada en teorías de alcance medio.

Por lo tanto, este subdesarrollo de las ciencias sociales obstaculiza la conformación de una ingeniería social, generado en gran parte por la disparidad de opiniones, paradigmas y enfoques acerca de lo que es adecuado para los pobres, qué mecanismos legales e institucionales son mejores y cuál es el rol del Estado (Castañeda, 1994:284).

Por esto, es necesario que la acción social cuente con una metodología que oriente el proceso a seguir para la obtención de los objetivos que pretende alcanzar. Es decir, la acción social deberá estar inspirada en unos criterios o principios operativos que faciliten el análisis de la realidad y la elección de los medios de intervención, para lo cual es necesario restablecer el diálogo entre la dimensión teórica y la dimensión práctica de las ciencias sociales.

#### **4. LA INGENIERÍA SOCIAL**

El desafío de los años 90 es ubicar en el centro de la escena, las nuevas formas que aseguren el desarrollo humano. Hay una necesidad urgente de colocar en el centro de las preocupaciones del desarrollo, la capacidad de los gobiernos locales, nacionales y de las comunidades, para diseñar políticas y aplicar medidas que ubiquen los intereses económicos al servicio de las prioridades sociales. Esta perspectiva, tiene serias implicaciones a largo plazo para los países en desarrollo, donde los medios, capacidades e infraestructura para identificar a los grupos objetivo, monitorear el funcionamiento de los programas y evaluar su impacto, están prácticamente ausentes en la estructura del Estado, y son también inexistentes en el sector privado o al nivel de la

comunidad, como para permitir generar insumos significativos para el proceso de hacer políticas. (Morales, 1993:9).

---

**Hay una necesidad urgente de colocar en el centro de las preocupaciones del desarrollo, la capacidad de los gobiernos locales, nacionales y de las comunidades, para diseñar políticas y aplicar medidas que ubiquen los intereses económicos al servicio de las prioridades sociales.**

---

Igualmente, el carácter multisectorial que han tomado los problemas sociales y la creciente adaptación del bienestar social a los objetivos del desarrollo, han puesto en evidencia la necesidad de un marco sistémico de análisis. Sin embargo, la complejidad de las interrelaciones es muy grande y las ciencias sociales no se encuentran suficientemente preparadas para asumir este desafío.

No obstante, las circunstancias históricas recientes conducen hacia un mayor pragmatismo en el diseño de las políticas sociales: ¿Cómo alcanzar un mayor nivel desarrollo social en un contexto de internacionalización económica?

Este interrogante, adquiere una importancia estratégica frente a la actual crisis social y los cambios económicos implementados en América Latina, ya que la discusión se centra cada vez más en cómo hacer las cosas para alcanzar eficiencia y eficacia en los programas sociales. Esta nueva dirección exige modelos claros de intervención social, y la ingeniería social se destaca como una de las estrategias promisorias en este camino.

La ingeniería social es aplicación de ciencia social, porque es imposible construir una situación social futura, sin una continua utilización del conocimiento acumulado sobre cualquier elemento del complejo mundo social.

En primer término, para caracterizar y comprender una situación presente y sus causas (Diagnóstico) y

---

para diseñar una situación futura (Prognosis), así como los nexos que llevan de una situación a la otra, es necesario utilizar un instrumental teórico y metodológico. En segundo término, predecir una situación futura es estimar la probabilidad de que ella se produzca a partir de una situación actual, lo que sólo es posible por aplicación de resultados de alguna explicación disponible.

---

**La ingeniería social es aplicación de ciencia social, porque es imposible construir una situación social futura, sin una continua utilización del conocimiento acumulado sobre cualquier elemento del complejo mundo social.**

---

De esta forma, la ingeniería social aparece como una combinación de explicaciones y predicciones, estructuradas lógicamente como sistemas de hipótesis. Es posible entonces, preguntarse por las exigencias que se hacen para llegar a una ingeniería social:

- \* Capacidad de problematizar situaciones sociales.
- \* Capacidad de explicar causalmente la situación existente, dando cuenta de sus rasgos o características relevantes, en términos del conocimiento acumulado por las diferentes disciplinas que deben concurrir al examen del problema.
- \* Capacidad de identificar cursos alternativos de evolución de la situación y de ofrecer en consecuencia, estrategias de transformación o solución para el problema que se enfrenta.

Este planteamiento, permite sentar las bases científicas de la acción social, convirtiéndola en una estrategia de desarrollo social técnico, racional y gerencial para la solución de los problemas sociales. La ingeniería social, busca realizar un esfuerzo de sistematización, codificación de hipótesis y experiencias, como la única manera científica, de avanzar en la construcción de una disciplina que permita que la acción social sea mas efectiva. La pregunta entonces que hay implícita en la ingeniería social es: ¿Cómo mejorar los procesos para hacer política social?

## **5. EL ÍNDICE DE DESARROLLO HUMANO (IDH)**

Una muestra auténtica de ingeniería social, son los informes sobre el desarrollo humano que desde 1990 esta publicando el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), en los cuales se presenta una evaluación del estado del desarrollo humano en que se encuentran los distintos países del mundo.

Estos informes, construyen un índice de desarrollo humano (IDH) como una medida estadística que combina el ingreso, la esperanza de vida y el alfabetismo para suministrar una cifra y una clasificación global del estado de desarrollo humano entre los países. El Índice de Desarrollo Humano (IDH), es un indicador más completo que el Producto Nacional Bruto (PNB), puesto que refleja la forma en que el crecimiento económico se traduce en bienestar humano. Por ejemplo, en el informe de 1994, hay 26 países cuya clasificación según el (IDH) resulta inferior en 20 puestos a los que se obtienen según su ingreso percapita. Esta amplia divergencia entre las clasificaciones según (PNB) y según el (IDH), destaca la distancia que aún estos países tienen que recorrer para traducir el crecimiento económico en un mejoramiento de la calidad de vida de la población.

Sin embargo, es necesario seguir perfeccionando el índice de desarrollo humano a través de una intensa investigación en ingeniería social para obtener un patrón más satisfactorio del progreso socioeconómico, ya que aún no refleja todas las dimensiones del bienestar de un país, ocultando importantes diferencias en la distribución regional, local y étnica. Por esto, el (IDH) todavía debe desagregarse para que pueda presentar un perfil más realista de las condiciones sociales, económicas y políticas de la población.

También es interesante resaltar, que la publicación del Informe de Desarrollo Humano está comenzando a ejercer una presión sobre todos los países para que mejoren sus sistemas de información, particularmente lo relacionado con las estadísticas sociales. Este propósito permitirá generar información confiable para diseñar, ejecutar y evaluar los programas de desarrollo social en una perspectiva de ingeniería social.

## **6. EL INGENIERO SOCIAL**

La perspectiva sistémica de las políticas sociales requiere, conceptual y prácticamente, de un nuevo

---

perfil para el profesional de las ciencias sociales. El enfoque disciplinario basado en la formación en sociología, antropología, economía, psicología, educación o derecho ya no es suficiente. Las nuevas políticas sociales tendrán que orientarse hacia un enfoque multidisciplinario e intersectorial que renueve los procedimientos de la planificación social, porque si los nuevos esquemas de política social, van a estar basados en los principios de privatización y libre operación de los mercados, habrá necesidad de repensar radicalmente la formación de los nuevos profesionales (Torres,1993:37).

Las nuevas políticas sociales estarán orientadas hacia un enfoque multidisciplinario e intersectorial y demandará una formación profesional más sintonizada con el nuevo paradigma del desarrollo social. Esta situación determina que los requisitos actuales en materia de desarrollo social, exige de personal entrenado en investigación, planificación, prospectiva, gerencia y legislación para formular políticas sociales, con un alto nivel de eficiencia y calidad dentro de un modelo de apertura económica.

El desarrollo humano ya no es más cuestión de buenos deseos, por el contrario, el nuevo contexto del desarrollo en América Latina, demanda ingenieros sociales con una sólida fundamentación científica, técnica y gerencial en el estudio de los problemas sociales, el diseño de intervenciones, la conducción de programas y la evaluación de resultados.

En definitiva, la ingeniería social se constituye en nuevo modelo de acción social y formación profesional que requiere el continente para superar la pobreza, debido a que los cambios institucionales y los procesos de transformación económica y tecnológica requerirán mayores habilidades para la gestión de soluciones y la evaluación de resultados. Los ingenieros sociales tendrán que emerger ciertamente, con una visión sistémica y no fragmentada de los problemas sociales.

## **7. LA INVESTIGACIÓN EN INGENIERÍA SOCIAL**

Las políticas sociales en América Latina enfrentan una serie de debilidades y problemas que están obstaculizando el logro de las metas sociales. Entre las limitaciones más importantes, se destacan la descoordinación institucional, la carencia de un sistema de información social, la

escasez de recursos financieros, la ausencia de formación gerencial, el clientelismo político, la excesiva burocratización y el marcado centralismo.

Todo ello conduce a afirmar que, las políticas sociales exigen mayores esfuerzos de preparación que las políticas económicas, ya que son más débiles y tienen menos capacidad de adaptación. Estas consideraciones indican claramente, que se debe dar un mayor impulso a la investigación social, en sus aspectos conceptuales, institucionales, metodológicos y operacionales.

---

**Sin embargo, es necesario seguir perfeccionando el Índice de Desarrollo Humano a través de una investigación en ingeniería social para obtener un patrón más satisfactorio del progreso socioeconómico, ya que aún no refleja todas las dimensiones del bienestar de un país, ocultando importantes diferencias en la distribución regional, local y étnica.**

---

La investigación para facilitar intervenciones sociales efectivas dentro del marco actual de crisis y escasez de todo tipo es, tal vez, el mayor desafío que enfrentan las políticas sociales en la región. Las tendencias de descentralización y regionalización, el papel de los gobiernos locales y los procesos de democratización son condiciones nuevas muy favorables para la implementación de un proyecto investigativo en ingeniería social. En la mayor parte de los casos, habrá que concurrir con estudios rápidos para apoyar a los profesionales y técnicos, que trabajan a nivel local con muy pocos recursos, presionados por la gravedad y urgencia de las necesidades sociales, sin instrumentos concretos de intervención y sin diagnósticos de la situación sobre la cual pretenden incidir (Torres,1993:34). Debe enfatizarse sobre todo, en el carácter de investigaciones orientadas a la acción y no solamente académicas, debido a que tiene que servir a quienes toman las decisiones en un escenario de constante incertidumbre.

---

Colocar a las políticas sociales en el centro de las políticas de desarrollo, requiere mirar cuidadosamente los procesos de hacer política y las condiciones que se necesitan para hacerlas más efectivas y eficientes. Es de gran importancia la investigación que pueda llevar a entender cómo, a través de qué procesos, con qué medios y con cuál grado de éxito, las decisiones de hacer política social son diseñadas, aplicadas y evaluadas (Morales, 1993:14).

Sin embargo, frente al creciente recorte presupuestal en los programas sociales y la dificultad de conseguir ayuda internacional, las acciones investigativas tendrán que financiarse con recursos propios, ante lo cual, es necesario la elaboración de esquemas que no sean sofisticados y de bajo costo.

Asimismo, existe la necesidad de tener un enfoque integral de los problemas del desarrollo humano, lo que obliga a buscar un tipo de propuesta intersectorial y multidisciplinaria hasta donde sea posible (Torres,1993:185).

---

**En definitiva, la ingeniería social se constituye en nuevo modelo de acción social y formación profesional que requiere el continente para superar la pobreza, debido a que los cambios institucionales y los procesos de transformación económica y tecnológica requerirán mayores habilidades para la gestión de soluciones y la evaluación de resultados. Los ingenieros sociales tendrán que emerger ciertamente, con una visión sistémica y no fragmentada de los problemas sociales.**

---

En el contexto de las cambiantes circunstancias económicas y geopolíticas mundiales, hay una serie de preguntas básicas que deben ser resueltas, para consolidar un proyecto investigativo en ingeniería social (Morales,1993: 5):

- \* ¿Cuál es el nuevo papel del Estado?
- \* ¿Tienen las comunidades la capacidad de jugar un papel activo en su propio desarrollo?
- \* ¿Son los actuales sistemas e instituciones sociales capaces de responder efectivamente a las necesidades del desarrollo humano?
- \* ¿En qué áreas de la política social pueden los gobiernos ser más efectivos?
- \* ¿Sobre qué bases se toman las decisiones en la redistribución de los recursos sociales?

Este conjunto de interrogantes permite visualizar el escenario que está dando origen a la ingeniería social, como una opción científica y organizada de intervenir en la realidad social contemporánea. Del mismo modo, a partir de las anteriores preguntas, se desprenden unas áreas específicas de investigación en política social, que gradualmente van conformando el marco operativo de la ingeniería social:

- \* Elaboración de un sistema nacional, regional y local de indicadores sociales.
- \* Formulación de la metodología para el diseño y evaluación de programas y proyectos sociales.
- \* Implementación de los enfoques y técnicas gerenciales más adecuados para el sector social, en términos de eficiencia, eficacia y calidad.
- \* Diagnóstico de la situación organizacional del sector social, ubicando los principales problemas y debilidades que afectan la calidad de la gestión social.
- \* Identificación de sistemas innovadores de financiamiento, de bajo costo para la organización de los servicios sociales, así como la viabilidad de la asociación entre los sectores público y privado. Asimismo la evaluación de medios equitativos para recuperar los costos sin colocar en peligro el acceso a los servicios y, examinar el impacto en la distribución de los recursos sobre los grupos mas vulnerables (Morales,1993:15).
- \* Aplicación de la más moderna tecnología y programas de procesamiento de datos, para apoyar la gestión municipal en la resolución de los problemas sociales.
- \* Diseño de mecanismos de control social, sobre quienes ejecutan la política social para lograr una mayor capacidad de auditoría social.
- \* Identificación de innovaciones exitosas que puedan fortalecer la participación social y la percepción del usuario en la gestión y evaluación de los programas.

- \* Desarrollo de metodologías más precisas, para identificar y enfocar a los beneficiarios o población objetivo de un proyecto.
- \* Investigación de las relaciones existentes entre el funcionamiento del sistema económico y la magnitud de la inversión social; una necesidad importante en este sentido, es dotar de coherencia a las políticas sociales entre sí y en relación con la política económica.
- \* Diseño de estrategias que permitan lograr un alto nivel de intersectorialidad en el área social. Para este fin, es interesante operacionalizar el concepto de redes sociales.

**Es esencial impulsar un proyecto de investigación en ingeniería social con el fin de que las ciencias sociales se ubiquen en un plano más científico, técnico y gerencial, aplicando programas creativos e innovadores en la resolución de las necesidades sociales.**

## 8. CONCLUSIONES

Los rápidos cambios que están experimentando los países de América Latina para insertarse en un contexto de globalización económica están originando importantes transformaciones en el diseño y ejecución de las políticas sociales. Frente a un panorama social tan complejo como la pobreza, los gobiernos han decidido aumentar la eficiencia y la eficacia de la inversión social, aprovechando para ello nuevas estrategias e instrumentos como la focalización, la descentralización, los subsidios, la gerencia social y los fondos sociales que van conformando un nuevo paradigma del desarrollo social para el siglo XXI.

En este escenario, está surgiendo la ingeniería social como un método científico y técnico de diseñar, aplicar y evaluar las futuras políticas de desarrollo social. Sin embargo, aún falta un camino largo por recorrer superando diferentes problemas y obstáculos que están impidiendo la consolidación de un proyecto de ingeniería social. En este sentido, es fundamental destacar la ausencia de un espíritu investigativo en las ciencias sociales, así como sus múltiples deficiencias y la diversidad de

enfoques para afrontar los problemas sociales. Igualmente, es necesario reconocer la falta de una sistematización y análisis de las experiencias exitosas y negativas en la implementación de las políticas sociales. Por tal motivo, es esencial impulsar un proyecto de investigación en ingeniería social con el fin de que las ciencias sociales se ubiquen en un plano más científico, técnico y gerencial, aplicando programas creativos e innovadores en la resolución de las necesidades sociales.

## BIBLIOGRAFÍA

- Cárdenas, Nersa, 1991. La política social en América Latina: obstáculos y retos. En: Estudios de Coyuntura N° 5, pp. 105-113.
- Castañeda, Tarcisio, 1994. La gerencia en el sector social: qué, cómo y para quién; gerencia pública en Colombia. Santafé de Bogotá: Consejería Presidencial para la Modernización del Estado. pp.283-299.
- Franco, Rolando, 1993. Cómo hacer más eficientes las políticas sociales en la década de los 90. Memorias del Seminario Políticas Sociales, Desarrollo Regional y Modernización del Estado. Pereira: Corpes de Occidente. pp.19-47.
- \_\_\_\_\_, 1983. Planificación Social: problemas y perspectivas. En: Revista Interamericana de Planificación Vol. XVII , N° 68, pp.7-20.
- Jaramillo, César, 1994. La Gerencia Social: Una alternativa para el sector social. En: Revista Universidad Eafit N° 96, pp.65-72.
- \_\_\_\_\_, 1995. Hacia la ingeniería social en América Latina. Medellín. En: Trabajo Social U.P.B. N° 11, pp.57-66.
- Martínez, Carlos, 1986. Desarrollo social y planificación social. Planificación social en América Latina. Santiago de Chile: Instituto de Planificación Económica y Social, pp. 7-12.
- Morales, Daniel, 1993. El desafío social en el desarrollo: de la política económica a la política social. Investigación en política social: Propuestas para una Agenda Futura. Ottawa: CIID: p.3-15.
- Naciones Unidas, 1987. La situación de bienestar social en la región de América Latina y el Caribe. New York: Consulta Interregional sobre Políticas y Programas de Bienestar Social para el Desarrollo, pp.65-84.

---

Naciones Unidas, 1994. Informe Mundial Sobre Desarrollo Humano. 1994. New York. 155p.

Pérez, Guillermo, 1994. Ajustes estructurales y políticas sociales en Chile. En: Contribuciones N° 1, pp.81-103.

Sarmiento, Libardo, 1993. El paquete social del neoliberalismo. En: Revista Foro N° 20, pp.4-19.

Torres, Mario, 1993. Políticas sociales: repensando el desarrollo esencial. Investigación en política social. En: propuestas para una agenda futura. Ottawa: CIID, pp. 21-38.

\_\_\_\_\_, 1993. Investigación para políticas sociales: ¿Qué hacer? Investigación en política social. En: propuestas para una agenda futura. Ottawa: CIID, pp.185-199.