



UNIVERSIDAD DE PANAMÁ
VICERRECTORÍA DE INVESTIGACIÓN Y POSTGRADO
FACULTAD DE HUMANIDADES
INSTITUTO DEL CANAL Y ESTUDIOS INTERNACIONALES
PROGRAMA DE MAESTRÍA EN POBLACIÓN, DESARROLLO Y SOCIEDAD

**EVALUACIÓN DE LA GESTIÓN MUNICIPAL Y EL PROCESO DE
DESCENTRALIZACIÓN EN LOS DISTRITOS DE BARÚ, DAVID Y TOLÉ, EN LA
PROVINCIA DE CHIRIQUÍ, SOBRE LA BASE DEL ANÁLISIS DE INDICADORES
CUANTITATIVOS SOCIODEMOGRÁFICOS Y ECONÓMICOS DE LA POBLACIÓN**

POR:
JOYCE ALESANETH MORRIS CARRERA

**TESIS PRESENTADA COMO REQUISITO PARA OPTAR AL GRADO DE
MAESTRÍA EN POBLACIÓN, DESARROLLO Y SOCIEDAD**

DIRIGIDO POR:
MAGÍSTER JOSÉ CLEMENTE LASSO NÚÑEZ

PANAMÁ, REPÚBLICA DE PANAMÁ

2025

UNIVERSIDAD DE PANAMÁ
VICERRECTORÍA DE INVESTIGACIÓN Y POSTGRADO
FACULTAD DE HUMANIDADES
INSTITUTO DEL CANAL Y ESTUDIOS INTERNACIONALES
PROGRAMA DE MAESTRÍA EN POBLACIÓN, DESARROLLO Y SOCIEDAD

NÚMERO DE CÓDIGO	<u>CE-PT-348-05-01-17-07</u>
ESTUDIANTE	<u>JOYCE ALESANETH MORRIS CARRERA</u>
NÚMERO DE CÉDULA	<u>4-714-1020</u>
TÍTULO AL QUE ASPIRA	<u>MAGÍSTER EN POBLACIÓN DESARROLLO Y SOCIEDAD</u>
TEMA DE TESIS	<u>POBLACIÓN (DESCENTRALIZACIÓN)</u>
TÍTULO DE LA INVESTIGACIÓN	<u>EVALUACIÓN DE LA GESTIÓN MUNICIPAL Y EL PROCESO DE DESCENTRALIZACIÓN EN LOS DISTRITOS DE BARÚ, DAVID Y TOLÉ, EN LA PROVINCIA DE CHIRIQUÍ, SOBRE LA BASE DEL ANÁLISIS DE INDICADORES CUANTITATIVOS SOCIODEMOGRÁFICOS Y ECONÓMICOS DE LA POBLACIÓN</u>
ASESOR	<u>MAGÍSTER JOSÉ CLEMENTE LASSO NÚÑEZ</u>
FIRMA DEL ASESOR	_____
FIRMA DEL ESTUDIANTE	_____
APROBADO POR	_____

COORDINADOR DEL PROGRAMA

**DIRECTOR DE POSTGRADO DE LA VICERRECTORÍA DE
INVESTIGACIÓN Y POSTGRADO**

PANAMÁ, 2025

AGRADECIMIENTO

¡Gracias ABBA, por todo!

*A las personas que colaboraron
en el desarrollo de este estudio:*

Entrevistados(as)

Personal docente

Joyce A. Morris C.

DEDICATORIA

A mis amados hijos:

Nathaly Ginela y Johan Miguel

A mis amados padres:

Antonio José y Magda Gicela

Joyce H. Morris C.

ÍNDICE

RESUMEN	1
ABSTRACT	1
INTRODUCCIÓN	2
CAPÍTULO I.....	4
EL PROBLEMA DE INVESTIGACIÓN	4
1. PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA.	5
1.1. La crisis del centralismo, el origen del problema.	6
1.2. El proceso de descentralización, un cambio de paradigma.	8
1.3. Una aproximación al caso de Panamá.	9
2. ANTECEDENTES	13
2.1. Avances de la descentralización en algunos países de América Latina... 16	
2.1.1. Descentralización fiscal en los países comparados.....	18
2.1.2. Descentralización administrativa en los países comparados.....	22
2.1.3. Descentralización política en los países comparados.	23
2.2. Avances de la descentralización en Panamá.	25
2.2.1. Eventos que marcaron la ruta hacia la descentralización.	29
2.2.2. Marcos normativos: Ley 37 de 29 de junio de 2009 y su reforma con la Ley 66 de 29 de octubre de 2015.	33
2.2.3. Fases del proceso de descentralización en Panamá.....	43
CAPÍTULO II.	46
DESARROLLO DEL MARCO TEÓRICO Y METODOLÓGICO.....	46
3. ASPECTOS TEÓRICOS.	47
3.1. Del viejo modelo de “Estado de bienestar” a la Política Neoliberal.....	48
3.2. Transición de la política neoliberal en América Latina.....	53
3.3. La descentralización, un nuevo modelo para el desarrollo local.	56
4. ASPECTOS METODOLÓGICOS.....	67
4.1. Planteamiento del Problema.....	67
4.2. Justificación.	68
4.3. Objetivo General.....	69

4.4.	Objetivos Específicos.	69
4.5.	Hipótesis de Trabajo.	69
4.6.	Descripción de las variables del estudio.	70
4.7.	Metodología: Tipo y alcance del estudio.	70
4.8.	Instrumentos.	71
CAPÍTULO III. CARACTERIZACIÓN DE LA PROVINCIA DE CHIRIQUÍ, A PARTIR DE INDICADORES CUANTITATIVOS SOCIODEMOGRÁFICOS Y ECONÓMICOS DE LA POBLACIÓN, ANTES Y DESPUÉS DEL PROCESO DE DESCENTRALIZACIÓN.		74
5.	CARACTERÍSTICAS GENERALES DE LA PROVINCIA.	76
5.1.	División político administrativa.	76
5.2.	Características biofísicas y actividades económicas.	77
5.3.	Datos generales sobre la población.	78
6.	INDICADORES SOCIODEMOGRÁFICOS Y ECONÓMICOS DE LA POBLACIÓN. CENSOS NACIONALES DE POBLACIÓN Y VIVIENDA 2000 Y 2010. ANTES DEL PROCESO DE DESCENTRALIZACIÓN.	81
6.1.	Estructura de la población por edad y sexo.	81
6.2.	Indicadores educativos.	84
6.3.	Indicadores socioeconómicos.	85
6.4.	Indicadores sobre carencia y acceso a servicios en las viviendas.	88
7.	ÍNDICE DE POBREZA MULTIDIMENSIONAL (IPM).	89
8.	INDICADORES SOCIODEMOGRÁFICOS Y SOCIOECONÓMICOS DE LA POBLACIÓN EN LOS DISTRITOS DE TOLÉ, BARÚ Y DAVID. ENCUESTAS DE PROPÓSITOS MÚLTIPLES 2014 A 2018. DESPUÉS DEL PROCESO DE DESCENTRALIZACIÓN.	96
8.1.	Indicadores educativos.	98
8.2.	Indicadores sobre carencias en las viviendas.	99
8.3.	Indicadores socioeconómicos.	103

9. ANÁLISIS SOBRE EL COMPORTAMIENTO DE LOS INDICADORES SOCIODEMOGRÁFICOS Y ECONÓMICOS, ANTES Y DESPUÉS DEL PROCESO DE DESCENTRALIZACIÓN.....	104
CAPÍTULO IV. EVALUACIÓN DE LA GESTIÓN MUNICIPAL Y EL PROCESO DE DESCENTRALIZACIÓN EN LOS DISTRITOS DE BARÚ, DAVID Y TOLÉ, SOBRE EL ANÁLISIS DE INDICADORES CUALITATIVOS.	109
10. ANÁLISIS DE LAS ENTREVISTAS A ACTORES CLAVES DE LOS DISTRITOS DE BARÚ, DAVID Y TOLÉ.....	113
10.1. Indicador sobre Institucionalidad.	113
10.1.1. Hallazgos.	114
10.2. Indicador sobre Transparencia.	119
10.2.1. Hallazgos:	119
10.3. Proceso de descentralización.....	123
10.3.1. Hallazgos:	124
10.4. Indicador sobre Participación ciudadana.	137
10.4.1. Hallazgos.	137
11. CONSIDERACIONES SOBRE EL COMPORTAMIENTO DE LOS INDICADORES CUALITATIVOS INSTITUCIONALIDAD, TRANSPARENCIA, PROCESO DE DESCENTRALIZACIÓN Y PARTICIPACIÓN CIUDADANA.....	152
CONCLUSIONES.....	156
RECOMENDACIONES.....	158
BIBLIOGRAFÍA.....	159
ANEXOS.....	163
Anexo 1. Matriz comparativa de resultados de las entrevistas.....	164
Anexo 2. Consentimiento informado de las entrevistas.....	187
Anexo 3. Tipo de proyectos propuestos por distrito.....	200
Anexo 4. IPM de la provincia de Chiriquí, por distrito y corregimiento.....	204
Anexo 5. Matriz de dimensiones, indicadores, umbral de privaciones.....	206

ÍNDICE DE TABLAS

Tabla 1. Áreas de inversión de obras sobre el Impuesto de Bien Inmueble.....	38
Tabla 2. Índice de pobreza: General, Extrema y Multidimensional en tres distritos de la provincia de Chiriquí.....	73
Tabla 3. Indicadores sobre la Población y las Viviendas: Censos 2000-10....	79
Tabla 4. Población por distrito, superficie y densidad en la provincia de Chiriquí: Censos 2000 - 2010 y estimación 2020.....	80
Tabla 5. Porcentaje de la Población en la provincia de Chiriquí, por grupo de edad, según distritos: Censos 2000 – 2010.....	83
Tabla 6. Algunos Indicadores Educativos en la provincia de Chiriquí, según distritos: Censos de 2000 – 2010.....	85
Tabla 7. Algunos Indicadores Socioeconómicos de la Población, en la provincia de Chiriquí, según distritos: Censos 2000 – 2010.....	86
Tabla 8. Algunas características de las Viviendas Particulares Ocupadas: Censos 2000-2010.....	88
Tabla 9. Índice de Pobreza Multidimensional, dimensiones e indicadores de mayor contribución, en la provincia de Chiriquí: EPM 2017-18.....	93
Tabla 10. IPM, dimensiones e indicadores de mayor contribución en los distritos de interés Barú, David y Tolé: Censos 2010.....	95
Tabla 11. Indicadores Educativos, distritos de Barú, David y Tolé: EPM 2014 - 2018	99
Tabla 12. Indicadores sobre carencias en la Vivienda, en los distritos de Barú, David y Tolé: EPM 2014 – 2018.....	100
Tabla 13. Indicadores del Mercado Laboral, sobre la Población de 15 y más años de edad, en la provincia de Chiriquí: EPM 2014 - 2018.....	103
Tabla 14. Operacionalización de las variables independientes: Gestión Municipal y Descentralización.....	111
Tabla 15. Estimación per cápita del recurso (IBI / PIOB), distribuido en la población, por distrito y corregimiento.....	128
Tabla 16. Proyectos construidos versus Necesidades apremiantes de la Población, comparativo con indicadores del IPM, por distrito.....	134
Tabla 17. Matriz comparativa de resultado de entrevistas realizadas sobre Institucionalidad: Distrito de Barú.....	164

Tabla 18. Matriz comparativa de resultado de entrevistas sobre Institucionalidad: Distrito de David.....	165
Tabla 19. Matriz comparativa de resultado de entrevistas sobre Institucionalidad: Distrito de Tolé.....	166
Tabla 20. Matriz comparativa de resultado de entrevistas sobre Transparencia: Distrito de Barú.....	167
Tabla 21. Matriz comparativa de resultado de entrevistas sobre Transparencia: Distrito de David.....	168
Tabla 22. Matriz comparativa de resultado de entrevistas sobre Transparencia: Distrito de Tolé.....	169
Tabla 23. Matriz comparativa de resultado de entrevistas sobre el Proceso de Descentralización: Distrito de Barú.....	170
Tabla 24. Matriz comparativa de resultado de entrevistas sobre el Proceso de Descentralización: Distrito de David.....	173
Tabla 25. Matriz comparativa de resultado de entrevistas sobre el Proceso de Descentralización: Distrito de Tolé.....	175
Tabla 26. Matriz comparativa de resultado de entrevistas sobre Participación Ciudadana, autoridades locales y líderes comunitarios: Distrito de Barú.....	177
Tabla 27. Matriz comparativa de resultado de entrevistas sobre Participación Ciudadana, autoridades locales y líderes comunitarios: Distrito de David.....	181
Tabla 28. Matriz comparativa de resultado de entrevistas sobre Participación Ciudadana, autoridades locales y líderes comunitarios: Distrito de Tolé.....	184

ÍNDICE DE FIGURAS

Figura 1. Descentralización del gasto público en América Latina.....	20
Figura 2. Proporción del gasto versus ingreso. Comparativo por país.....	21
Figura 3. Estructura normativa del proceso de descentralización.....	43
Figura 4. Fases y etapas del proceso de descentralización en Panamá.....	45
Figura 5. Modelo capitalista de la descentralización.....	57
Figura 6. División político administrativa de la provincia de Chiriquí.....	76
Figura 7. Pirámide de la Población en la provincia de Chiriquí, por sexo y edad: Censos 2000 – 2010.....	81
Figura 8. Esperanza de vida de la Población en la provincia de Chiriquí.....	84
Figura 9. Tasa de desocupación en la provincia de Chiriquí: Censos 2000-10....	87
Figura 10. Medidas que se obtienen del Índice de Pobreza Multidimensional.....	91
Figura 11. Composición de las dimensiones e indicadores del IPM de Panamá....	91
Figura 12. Pobreza Multidimensional nacional y provincial, según su incidencia e intensidad: EPM 2017-2018.....	92
Figura 13. Índice de Pobreza Multidimensional en la provincia de Chiriquí: Censos 2010.....	94
Figura 14. IPM, dimensiones e indicadores de mayor contribución en los distritos de interés Barú, David y Tolé: Censos 2010.....	96
Figura 15. Indicadores sobre Logro Educativo en los distritos de Barú, David y Tolé: EPM 2014 – 2018.....	99
Figura 16. Indicador Manejo Inadecuado de la Basura en la Vivienda, distritos de Barú, David y Tolé: EPM 2014 – 2018.....	100
Figura 17. Indicadores sobre Carencia de Saneamiento en la Vivienda, en los distritos de Barú, David y Tolé: EPM 2014 – 2018.....	101
Figura 18. Indicadores sobre Precariedad en los Materiales de la Vivienda, en los distritos de Barú, David y Tolé: EPM 2014 – 2018.....	102
Figura 19. Indicadores sobre Precariedad en la Vivienda: EPM 2018.....	107

RESUMEN

La descentralización ha sido concebida como el proceso mediante el cual se transfieren poderes y recursos del gobierno central hacia los gobiernos locales, con el propósito de que estos fortalezcan su autonomía, gobernabilidad y capacidad de gestión. El principio fundamental que orienta el espíritu de la descentralización, es acercar la gestión pública a la ciudadanía, para reducir las brechas estructurales de desigualdad que afectan la calidad de vida de la población. El análisis de una serie de indicadores cuantitativos (sociodemográficos y económicos) y cualitativos (institucionalidad, transparencia y participación ciudadana), permitirán conocer el efecto de este proceso, sobre la condición de la población en las áreas estudiadas.

Palabras claves: Descentralización, gestión pública, gobernabilidad, ciudadanía, desigualdad, calidad de vida.

ABSTRACT

Decentralization has been conceived as the process by which powers and resources are transferred from the central government to local governments, with the aim of strengthening their autonomy, governability, and management capacity. The fundamental principle that guides the spirit of decentralization is to bring public management closer to citizens, in order to reduce the structural gaps of inequality that affect the population's quality of life. The analysis of a series of quantitative (sociodemographic and economic) and qualitative (institutional, transparency, and citizen participation) indicators will allow us to understand the effect of this process on the condition of the population in the areas studied.

Keywords: Decentralization, public management, governability, citizenship, inequality, quality of life.

INTRODUCCIÓN

Panamá, al igual que el resto de los países de América Latina, enfrentó importantes desafíos, con la puesta en marcha del proceso de descentralización que inició en el año 2016, el cual conllevó el cumplimiento de una serie de aspectos administrativos, sociales, económicos y políticos, con la finalidad de fortalecer el desarrollo local. A pesar de los esfuerzos que se han realizado por implementar este nuevo modelo de gobernanza, existen importantes vacíos de información que den cuenta de la efectividad de la descentralización en el país.

Esta investigación representa una aproximación al estudio de la primera fase de la descentralización en Panamá, mediante la evaluación de la gestión municipal en los distritos de Barú, David y Tolé, en la provincia de Chiriquí. El análisis de una serie de indicadores cuantitativos (sociodemográficos y económicos) y cualitativos (institucionalidad, transparencia y participación ciudadana), permitirán conocer los efectos de este proceso, en la calidad de vida de la población en las áreas de interés.

La investigación se ha estructurado en cuatro secciones, en el capítulo I, se presenta el planteamiento del problema, los antecedentes regionales, nacionales y el marco normativo que sienta las bases para el despegue de la descentralización en Panamá, con la finalidad de entender los aspectos

históricos y organizativos ejecutados, para enfrentar la primera fase de este proceso.

En el capítulo II, se exponen los aspectos teóricos que revelan el pensamiento de diversos autores de la región, acerca del fenómeno estudiado. En los aspectos metodológicos se explican las técnicas de recolección de información tanto de fuentes secundarias (indicadores cuantitativos sobre la población), como de fuentes primarias (entrevistas cualitativas a actores claves), para el posterior análisis de los datos.

En el capítulo III, se presenta la caracterización de la provincia de Chiriquí, mediante el análisis de los indicadores sociodemográficos y económicos de la población, que proporcionan los Censos Nacionales de Población y Vivienda y las Encuestas de Propósitos Múltiples, que levanta el Instituto Nacional de Estadística y Censo (INEC).

En el capítulo IV, se exponen los principales hallazgos y resultados de las entrevistas realizadas a actores claves, acerca de la gestión municipal y el proceso de descentralización en los distritos estudiados. Al final, se presentan las conclusiones y recomendaciones de este estudio y en los anexos, se compilan las matrices de operacionalización de las entrevistas realizadas a actores claves: Alcaldes, Representantes y Líderes comunitarios.

CAPÍTULO I.
EL PROBLEMA DE INVESTIGACIÓN

1. PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA.

La descentralización es una estrategia de modernización del Estado encaminada a cumplir objetivos fundamentales como transferir recursos y competencias hacia los gobiernos locales, y promover mecanismos de acercamiento entre los gobiernos y la ciudadanía; con la finalidad de optimizar la gestión municipal y la atención de las necesidades prioritarias de la población, lo que se traduce en el mejoramiento de su calidad de vida, es decir, promueve el desarrollo local.

Desde esta perspectiva, la descentralización transita la Región Latinoamericana, como parte de un nuevo modelo de desarrollo económico, cuya finalidad es romper las viejas estructuras del Estado centralista.

Abordar este proceso, obliga a referenciar los cambios sociales, políticos y económicos surgidos de la globalización, los cuales tienen impacto directo, en los sistemas democráticos y las formas habituales de concebir la administración pública.

De allí que las sociedades se han vuelto más plurales y diversas, afectando directamente la gobernabilidad.

1.1. La crisis del centralismo, el origen del problema.

Iván Finot, principal exponente de la descentralización en América Latina, explica ampliamente la transición del modelo centralista del Estado hacia el nuevo paradigma neoliberal de la economía.

El autor plantea que la conformación de las naciones latinoamericanas estuvo basada en el centralismo del poder del Estado, que concentró por décadas la provisión de los servicios públicos, como educación, salud, suministro de agua potable y alcantarillado, procesos de urbanización, entre otros servicios básicos. A esta tendencia centralizadora se añade la creciente intervención del funcionamiento de la economía, principalmente a raíz de la recesión económica de la década del 30.

Esta crisis había demostrado la necesidad de la intervención del Estado en la economía y justificó su injerencia, por ejemplo, en el control de la inflación; en las medidas proteccionistas de la industria; la inversión productiva por parte de capitales privados y, por último, la adopción del paradigma de la planificación central, donde el Estado asumía el papel protagónico en el desarrollo socioeconómico de la sociedad.

Si bien es cierto que el centralismo tuvo aspectos positivos en la integración nacional, también fue un factor determinante para que el crecimiento

económico se concentrara en pocas regiones, lo que conllevó paulatinamente, a una crisis de ineficiencia, que se manifestó en el acelerado aumento de la deuda externa, generando déficits en las empresas públicas y el gobierno central, indica Finot.

El resultado de esta dinámica, provocó que la administración estatal fuera cada vez menos accesible a cualquier forma de participación, favoreciendo el clientelismo y la corrupción; lo que propició decisiones cada vez más cerradas y excluyentes.

La centralización llegó al extremo en la década de 1960, con la instauración generalizada de dictaduras militares en la región. La década de máximo centralismo fue en 1970 que coincidió con la crisis del petróleo, lo que permitió recurrir en mayor escala al endeudamiento, situación que condujo a la Región, hacia una crisis de gobernabilidad. El final del centralismo ocurre en la década del 80, con la implementación de los ajustes estructurales que provocaron el debilitamiento del crecimiento económico, del empleo y del gasto público.

Ante la necesidad de reducir los déficits fiscales, surge la tendencia de transferir responsabilidades de la prestación de servicios, a los gobiernos subnacionales y a privatizar las empresas estatales. La crisis de la deuda implicó un rápido descenso de la inversión pública y transcurrido el ajuste, hacia la

década del 90, la participación de la inversión privada tiende a aumentar aceleradamente. (Finot Iván, 2001).

1.2. El proceso de descentralización, un cambio de paradigma.

A raíz de la crisis del centralismo estatal, surgen las ideas descentralizadoras de la gestión pública, con miras a reestructurar la participación y la distribución del poder del Estado. Frente a este paradigma económico neoliberal, emerge la necesidad de un Estado regulador, redistribuidor y democrático que permita crear las condiciones económicas para la competitividad; estrategias sociales para reducir la pobreza; y mecanismos políticos para viabilizar una participación constructiva eficiente y con probidad.

Sin embargo, el logro de estos objetivos ha resultado difícil, ya que durante el centralismo se desarrolló una fuerte cultura proteccionista y clientelista, que reprodujo fuertes desigualdades sociales y en particular, la pobreza estructural, producto de la crisis explicada.

En teoría, el proceso de descentralización surge, no solo para profundizar la democratización, sino para reorganizar y complementar los sectores privado, social y público, que garanticen la competitividad del Estado en *“mayor eficiencia fiscal, una mejor adecuación de la provisión de servicios públicos territoriales, la descongestión de la administración pública, una mayor participación ciudadana*

en los procesos de asignación / control del gasto, y por ende, la reducción de la corrupción”. (Finot Iván, 2001).

Argumenta Finot, que las revisiones de los principales procesos de descentralización en la región, permiten concluir, que aún no hay tendencias reveladoras de una participación ciudadana efectiva, ni incrementos importantes en la eficiencia pública, ni reducción significativa de la corrupción. (Finot Iván, 2002).

1.3. Una aproximación al caso de Panamá.

Panamá, no se exime de la realidad antes planteada, y al igual que el resto de los países de la región, transitó con muchas expectativas el proceso de descentralización, pero con resultados inciertos.

Acercar la gestión pública a la ciudadanía, ha sido un importante desafío desde el nacimiento de nuestra República; y así queda evidenciado en la primera constitución de 1904, que reglamentaba un régimen municipal autónomo, pero supeditado al poder del Gobierno Central. El artículo 130 señala: *“Los distritos municipales son autónomos en su régimen interior, pero no podrán contraer deudas, sin autorización de la Asamblea Nacional”.* (Flores, 1997).

Esta connotación, afirmaba el carácter centralista del Estado, el cual estuvo legitimado en todas las posteriores constituciones nacionales. A partir de

la década de los 70 y 80, es donde se empieza a delinear un pensamiento de descentralización, producto del cambio en el enfoque económico de la política neoliberal y la consecuente crisis económica que reformuló el papel del Estado.

En ese sentido, el sociólogo panameño Raúl Leis, ha señalado:

“La descentralización surgió como una estrategia salvadora de reforma estatal en el horizonte político latinoamericano, como una salida a la crisis del Estado desarrollista a mediados de los setenta...existe interés por la descentralización porque hay un nuevo marco mundial globalista que resalta la relación global/local, en este contexto la descentralización significa en América Latina, un cambio del Estado... y hoy es un tema principalísimo de la agenda pública”. (Leis Raúl, 1999)

La autora Clara Luna ha planteado, que en 1999 se inició un movimiento para profundizar la distribución de competencias y recursos entre el gobierno nacional y los gobiernos locales en Panamá, de manera que los alcaldes, representantes de corregimiento y concejales, sean los responsables del desarrollo en sus territorios. En su escrito, “Mitos y perspectiva de la descentralización en Panamá, argumentó:

“No pocas voces se alzan en contra de la descentralización; la mayoría esbozando la baja capacidad de los gobiernos locales. La implementación de un sistema de indicadores para el análisis de la capacidad de gestión de los gobiernos locales, ha mostrado que hay diferentes “tipos” de municipios con diferentes capacidades de asumir responsabilidades y de gestionar recursos públicos. Los resultados sugieren que con los recursos adecuados y con controles sociales y de otras entidades públicas, los gobiernos locales podrían ser mejores proveedores de servicios públicos esenciales, además, mejores canalizadores de inversiones públicas”. (Luna Clara, 2009).

En el año 1999, se presentan las primeras propuestas para reglamentar la descentralización, la cual se concretiza una década después, con la Ley 37 de

29 de junio de 2009; y su posterior modificación con la Ley 66 de 29 de octubre de 2015, que descentraliza la Administración Pública, contempla que las autoridades municipales deberán identificar las necesidades urgentes de la población, con el fin de establecer prioridades, a través de un Plan de Obras e Inversión anual, que debe ser ejecutado en las comunidades, como principales destinatarios y beneficiarios del proceso.

Desde el año 2016, Panamá ingresa formalmente a transitar las primeras fases de la descentralización, con los 77 municipios en existencia en ese momento, los cuales recibieron los respectivos desembolsos para su gestión, tanto en materia de funcionamiento, como de inversión para la ejecución de proyectos, sin embargo, actualmente existe un gran vacío de información que dé cuenta de la efectividad de este proceso y su impacto en el desarrollo local de cada municipio del país.

En este contexto, surge el interés de estudiar el proceso de descentralización en la gestión municipal, desde una perspectiva cuantitativa, a través de una serie de indicadores sociodemográficos y económicos, que permiten evaluar posibles avances en el desarrollo de la población, a partir de la implementación de este proceso, por otra parte, una mirada cualitativa del estudio pondrá en contexto la experiencia de las autoridades municipales que adelantan este modelo transicional, así como la percepción de líderes comunitarios, sobre la gestión municipal en los distritos investigados.

La conjugación de ambas técnicas para el análisis, permitirá generar un diagnóstico significativo, sobre el proceso de descentralización, así como elaborar recomendaciones dirigidas a las autoridades locales, que permitan el fortalecimiento en la toma de decisión, en los Municipios que forman parte del estudio.

Las áreas geográficas seleccionadas para la investigación fueron los distritos de Barú, David y Tolé, en la provincia de Chiriquí. Los criterios para la selección de estas áreas se detallan en el capítulo II, en los aspectos metodológicos.

El problema de investigación se orienta en la siguiente pregunta:

¿Cuál es el efecto que produce el proceso de descentralización y la gestión municipal en los indicadores sociodemográficos y económicos de los distritos de Barú, David y Tolé en la provincia de Chiriquí?

2. ANTECEDENTES

El proceso de descentralización en América Latina, surge como una alternativa que responde a los cambios impuestos al rol que desempeñaba el “Estado”, a través de las medidas neoliberales implementadas en las últimas décadas del siglo XX. Entender esta dinámica, requiere una mirada cronológica sobre los principales hechos históricos ocurridos, en torno a la descentralización en la Región, basada en información correspondiente al periodo en estudio.

Se podría indicar que el binomio centralización-descentralización, inicia con el proceso de colonización en el siglo XVI, que socavó las estructuras políticas, económicas, sociales y culturales que existían en las sociedades originarias organizadas de la época. La colonización trajo como consecuencia la imposición de gobiernos coloniales centralizados en la corona española, que legitimaron el “eurocentrismo” como mecanismo de dominación.

Hacia el siglo XVIII, se generan movimientos autónomos e independentistas impulsados por los criollos, que lograron la ocurrencia de nuevos “Estados” adoptando formas de gobiernos federales, unitarios, entre otros; que también se constituyeron en gobiernos centralizados de corte autoritario.

Indica Finot, que el impulso centralista nacional prevaleció en América Latina durante más de un siglo, tendiendo a aumentar a lo largo del siglo XX, hasta llegar, a finales de la década de 1950, con el paradigma de la planificación central. (Finot Iván, 2001).

Este modelo centralista del Estado, entró en crisis entre las décadas 60 y 70, surgiendo una nueva propuesta neoliberal en la relación **Estado-Mercado**, llamada “Consenso de Washington”, que con la representación en Instituciones Financieras Internacionales (IFIS), herederas del Fondo Monetario Internacional y el Banco Mundial, abogaron por una política de ajuste estructural en el Tercer Mundo y en los países en desarrollo, de manera multidimensional y recentralizada.

Hasta mediados de la década del 70, América Latina se vio sumergida en regímenes de dictaduras militares, aunado a una serie de calamidades agravadas por la crisis del petróleo, deuda externa, depresiones económicas producto del colapso del modelo adoptado de la postguerra, conocido como Industrialización por Sustitución de Importaciones (ISI). En consecuencia, en las décadas 80 y 90, se plantearon como vía alternativa los Programas de Ajustes Estructurales (PAE), sustentados en la crisis económica, el proceso de democratización y el neoliberalismo.

Jorge Iván Cuervo Restrepo, señaló que las llamadas reformas del ajuste estructural fueron una propuesta fundamentalmente política, es decir, si bien eran reformas justificadas en la eficiencia económica y orientadas a enfrentar el tema del déficit fiscal y de la deuda externa, su núcleo esencial tenía un trasfondo político e ideológico que se caracterizaba por una reestructuración de la representatividad del Estado y de sus condiciones de legitimidad. (Cuervo Jorge I., 2008).

Este escenario representó la base para la aplicación del modelo neoliberal que reestructuró el papel del Estado, la descentralización, forma parte de ese nuevo orden económico y político mundial, con nuevas formas de competencia interlocal e interregional. El discurso dominante sobre la descentralización ha ido cambiando del enfoque de transferencia de recursos y funciones, hacia la cuestión de las condiciones para el desarrollo local y la creación de instituciones, mecanismos y relaciones que aseguren la gobernabilidad local, es decir, surge una nueva relación “Estado-Sociedad”, con un rol muy distinto al antiguo modelo de “Estado-Benefactor”.

El sociólogo Fabio Velásquez, planteó la fractura estratégica del “*Estado de Bienestar o desarrollista*”, en el caso de América Latina, lo local emerge como escenario de despliegue de las capacidades de los individuos para autogestionar sus necesidades, ante la evidencia de que el Estado no puede ser más el administrador de la solidaridad social. Lo local propicia el despliegue de

estrategias de supervivencia y constituye un lugar de afirmación identitaria del mundo popular. (Velásquez Fabio, 2006).

Las experiencias ocurridas con los procesos descentralizadores en la Región, han revelado la heterogeneidad que caracteriza este modelo, el cual inició con vacíos en sus procedimientos y sin criterios estandarizados, por lo que su impacto dependerá de las características del desarrollo de cada país. A continuación, se presenta una mirada al contexto latinoamericano.

2.1. Avances de la descentralización en algunos países de América Latina

En este apartado se hará referencia al estudio regional, levantado en 2009: *“Descentralización en América Latina: Un análisis comparado de los casos de Colombia, Bolivia, Perú, Brasil y Argentina”*, el cual reveló que los mayores avances en el proceso de descentralización (en ese momento), lo habían alcanzado los gobiernos federalistas de Argentina y Brasil y los gobiernos unitarios de Colombia, Perú y Bolivia. Los logros de estos países, obedecen a las estrategias aplicadas, según el tipo de descentralización implementada en sus gestiones públicas: Administrativa, Fiscal y Política.

La Subsecretaría de Desarrollo Regional y Administrativo de Chile, destaca algunos aspectos fundamentales que permiten entender la dinámica y

avances de la descentralización en los países comparados, estos son: Tipo de gobierno, división político-administrativa, mecanismos de elección de autoridades locales y atribuciones por nivel de gobierno. Cito textualmente:

- a. Tipo de gobierno:** *“Este influye en el efecto descentralizador del poder, por ejemplo, los Estados Federalistas han demostrado mayores niveles de descentralización y autonomía, que los Estados Unitarios, ya que en estos últimos la distribución del poder aún sigue anclada al gobierno central, a pesar de ello, Colombia es uno de los países más adelantados junto a Argentina y Brasil.*

En Argentina, la autonomía fiscal y política de sus provincias es muy notable, tienen su propia constitución y cuerpos legislativos que regulan muchos aspectos de la vida económica, social y política de las provincias y sus territorios, incluyendo las responsabilidades y recursos asignados a las municipalidades. En países unitarios como Colombia, también se aprecian importantes niveles de descentralización, sobre todo, a partir de la modificación realizada a su constitución en el 2005.

- b. División político-administrativa:** *El tamaño de la población tiene un impacto en la división político-administrativa de los países, ya sean federales o unitarios. Entre más grande es el país, mayor es el número de gobiernos subnacionales.*

A nivel intermedio y local es posible observar un alto grado de diversidad en el número de estructuras regionales y municipales entre los países.

Países Federales: **Brasil tiene 25 estados, un distrito federal (Brasilia) y 5,564 municipalidades. *En Argentina hay 23 provincias, la ciudad de Buenos Aires, y 1,301 municipalidades.*

Países Unitarios: **Colombia tiene 32 de parlamentos y 1,097 municipios. *Perú se divide en 25 departamentos y 1,832 municipios (distritos). *Bolivia cuenta con 9 departamentos y 327 municipios.*

Existen diferencias en la relación entre población y la cantidad de unidades subregionales, en muchas de ellas la cantidad de habitantes es muy baja y dispersa, lo que dificulta la provisión de servicios públicos, generando zonas aisladas y encareciendo los costos de estos servicios. En conclusión, las grandes heterogeneidades entre los municipios están basadas en la cantidad de habitantes versus la extensión territorial.

- c. Mecanismos de elección de autoridades locales.** *En todos los países analizados, las autoridades intermedias y locales, tanto del ejecutivo como de las asambleas representativas, son elegidas democráticamente mediante sufragio universal.*
- d. Atribuciones por nivel del gobierno:** *Existe una gran variedad de competencias entre los distintos niveles de gobierno y todos los países ven potenciado el traspaso y configuración de competencias compartidas, a fines de los años 80 y principio de los 90.*

A nivel local, las atribuciones son bastante similares en el grupo de países examinados, las cuales tienen que ver principalmente con la gestión administrativa de los servicios traspasados en educación y salud, así como otras áreas del desarrollo económico y social”. (Subsecretaría de Desarrollo Regional y Administrativo, 2009).

2.1.1. Descentralización fiscal en los países comparados.

La descentralización fiscal comprende la distribución de competencia entre niveles de gobierno y/o administraciones territoriales, sobre el ingreso y el gasto público, con el objeto de lograr la adecuada distribución de poder en la toma de decisiones.

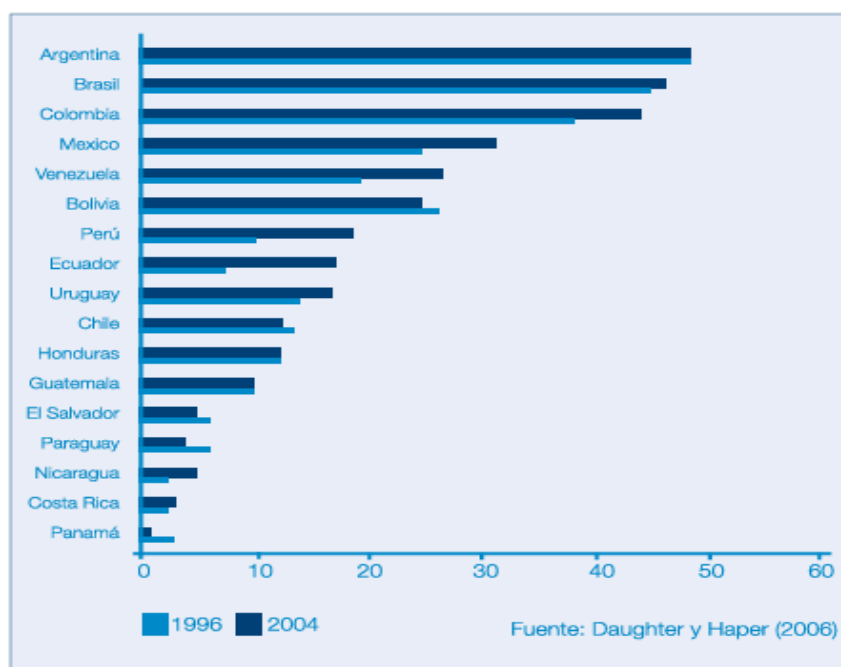
Los estados unitarios han privilegiado una descentralización del gasto, mediante un sistema de transferencias, en lugar de una descentralización de los ingresos. Las transferencias pueden ser condicionadas o no, por regla general los gobiernos subnacionales tienden a preferir las transferencias no condicionadas, ya que les permiten hacer uso de los recursos en función de sus propias prioridades.

En la medida que exista una gran heterogeneidad productiva en cada país, la capacidad de generar ingresos propios, a través de los impuestos, se ve drásticamente afectada. Al no existir una correspondencia fiscal entre gastos e ingresos propios, se genera una dependencia del sistema de transferencias intergubernamentales.

La situación de la descentralización fiscal en los países analizados se da principalmente vía el gasto en lugar de los ingresos, sin embargo, la situación es bastante heterogénea, por ejemplo, Argentina y Brasil (países federales), han alcanzado los mayores niveles de descentralización fiscal subnacional, tanto en términos del gasto como de los ingresos, seguido de Colombia (entre los países unitarios).

Respecto al gasto, Argentina, Brasil y Colombia han descentralizado el gasto entre el 40% y el 50%, ubicándose entre los países de la Región, más altamente descentralizados. Por otra parte, Bolivia y Perú lo han hecho entre el 20% y el 30% y entre el 10 y el 20%, respectivamente. Bolivia, en tanto, es uno de los pocos países en donde se observa una leve tendencia hacia la recentralización. La imagen permite evaluar la tendencia regional de la descentralización del gasto, para los periodos 1996-2004.

Figura 1. DESCENTRALIZACIÓN DEL GASTO PÚBLICO EN AMÉRICA LATINA
(GASTO SUB-NACIONAL COMO % DEL GASTO NACIONAL)



Fuente: Informe de la Subsecretaría de Desarrollo Regional y Administrativo. Año 2009.

Respecto a los ingresos, con la excepción de Brasil, Argentina y Colombia, el resto de los países bajo estudio no han priorizado el fortalecimiento de sus propias fuentes de ingresos a nivel subnacional, en cambio dependen de las transferencias del gobierno central como principal fuente de ingresos.

Brasil ha sido uno de los países más proactivos, siendo el único de América Latina que tiene un IVA subnacional, que lo hace uno de los países más descentralizados del mundo. Colombia y Argentina, han hecho importantes progresos, aunque con fuentes más convencionales de impuestos. Como se observa en la siguiente imagen comparativa.

Figura 2. PROPORCIÓN DEL GASTO VERSUS INGRESO. COMPARATIVO POR PAÍS

País	Nacional		Intermedio		Municipal	
	Gasto	Ingreso	Gasto	Ingreso	Gasto	Ingreso
Argentina (2000)	56.8	56.5	33.6	38.0	9.5	5.5
Brasil (1998)	58.3	68.8	27.7	25.3	13.9	5.8
Colombia (2005)	59.4	82.3	15.2	5.9	25.4	11.8
Bolivia (2003)	74.2	76.7	18.3	7.4	7.4	16.0
Perú (2005)	73.8	69.9	16.9	18.6	9.2	12.5

Fuente: Informe de la Subsecretaría de Desarrollo Regional y Administrativo. Año 2009.

El desequilibrio en el balance fiscal es lo que ha llevado a los gobiernos nacionales a utilizar el sistema de transferencias intergubernamentales. En los países analizados, las transferencias se encuentran condicionadas, según la naturaleza del gasto o sectores a los cuales están destinados los recursos, principalmente, educación y salud. Uno de los criterios utilizados para la estimación del monto de las transferencias es el tamaño de la población.

En el proceso de descentralización en América Latina se observa una alta descentralización del gasto, sin la correspondiente responsabilidad de financiamiento propio, lo cual lo hace altamente dependiente del sistema de transferencias intergubernamentales. (Subsecretaría de Desarrollo Regional y Administrativo, 2009).

2.1.2. Descentralización administrativa en los países comparados

La fuerte recesión económica de los 80, trajo como resultado la descentralización administrativa. El retroceso del crecimiento económico y la fuerte crisis fiscal en ese momento, provocaron que al “Estado benefactor” le fuera cada vez más difícil mantener el nivel de cobertura y prestaciones sociales que hasta entonces realizaba.

De este modo, el proceso de descentralización en lo administrativo estuvo asociado al traspaso de competencias, mientras que, en lo político, estuvo relacionado con la elección democrática de autoridades locales y la incorporación de la participación de la ciudadanía en la toma de decisiones.

Por ejemplo, en cuanto a la educación, en Argentina, Brasil, Colombia y Bolivia, el principal centro de atención, más que la descentralización fue la consolidación de las reformas o el mejoramiento en la calidad de ésta. Brasil, en particular, fue capaz de consolidar las reformas de descentralización que dieron una autonomía significativa a las municipalidades, especialmente en educación primaria.

A pesar que la tendencia en la distribución de competencias, hacia los gobiernos subnacionales, ha sido un aspecto prácticamente consolidado en la Región, todavía persisten algunas dificultades importantes: a) La falta de claridad

en la separación de las responsabilidades, ha generado confusión en la medida que las responsabilidades que necesitan ser asumidas por los gobiernos subnacionales no estaban suficientemente claras, lo que conlleva a bajos niveles de eficiencia y eficacia. b) El otro aspecto es el traspaso de responsabilidades, sin la debida asignación de los recursos asociados, para desarrollarlas. (Subsecretaría de Desarrollo Regional y Administrativo, 2009).

2.1.3. Descentralización política en los países comparados.

La descentralización política, tiene su origen en las transiciones hacia la democracia ocurridas durante la década del 80, con la creación de las democracias representativas a nivel local. A partir de entonces, en la mayoría de los países, han sido aprobadas reformas electorales que permitieron la elección democrática de los alcaldes y las elecciones de los gobernadores.

En este tipo de descentralización, es importante indicar que todos los países continúan con un sistema presidencial y cuentan con estructuras unitarias (como Colombia, Bolivia y Perú) o federales (como Brasil y Argentina), sin embargo, las encuestas Latinobarómetro indican que las democracias en América Latina están muy lejos de ser consolidadas. A ello se agregan los altos niveles de pobreza y fuertes desigualdades que afectan a la mayoría de los países latinoamericanos.

En América Latina, el proceso de avanzar hacia una profundización de la democracia ha llevado a muchos países a iniciar una progresiva descentralización política, traspasando más poder a los ciudadanos y promoviendo que las instituciones del Estado lleguen a ser verdaderos instrumentos de autogobierno, sin embargo, en la mayoría de los casos, los ciudadanos no tienen ni los incentivos, ni el tiempo necesario como para alcanzar una participación más activa y comprometida.

La participación ciudadana en los gobiernos subnacionales, desafortunadamente es muy escasa, a pesar que en la mayoría de los países, las autoridades locales y regionales (ahora electas), tienen mayores incentivos para responder y ser más responsables a los intereses del electorado local.

Otro aspecto importante para acercar el gobierno a los ciudadanos, es que en teoría se deben reducir los niveles de corrupción, puesto que los ciudadanos tendrían más información y mayor capacidad de fiscalización, sin embargo, algunos autores han señalado que los gobiernos locales, son más propensos al clientelismo político. Y al no existir mecanismos formales que sancionen, este tipo de conductas, es más probable que los niveles de corrupción aumenten en los gobiernos subnacionales, a medida que aumenta la descentralización política. (Subsecretaría de Desarrollo Regional y Administrativo, 2009).

La mirada regional es importante porque permite comparar la experiencia del resto de los países latinoamericanos con el caso de Panamá. A pesar, que nuestro país incursionó tarde en el proceso de descentralización, a partir del 1 enero de 2016, no se eximió de las consecuencias irreversibles de la política neoliberal. A continuación, se exponen los principales aspectos de la descentralización en el país.

2.2. Avances de la descentralización en Panamá.

La forma de gobierno de nuestro país, se sustenta en la Constitución Política de la República, que versa:

*“La Nación panameña está organizada en Estado soberano e independiente, cuya denominación es República de Panamá. Su Gobierno es **Unitario, Republicano, Democrático y Representativo** (Artículo 1). El Poder Público sólo emana del pueblo y lo ejerce el Estado conforme lo establece la Constitución, por medio de los Órganos Legislativo, Ejecutivo y Judicial (Artículo 2). El territorio del Estado panameño se divide políticamente en Provincias, éstas a su vez en Distritos y los Distritos en Corregimientos (Artículo 5)”. (Constitución Política de la República de Panamá, Reforma de 2004).*

Los primeros ensayos sobre el proceso de descentralización en Panamá, tienen su origen en el Marco legal de las constituciones de la República y sus reformas (1904, 1941, 1946, 1972, 2004), en las cuales se norma el Régimen municipal. Desde la primera Constitución en 1904, se plantea la necesidad de la autonomía que debe caracterizar a los municipios, sin embargo, tal valoración no

se hizo práctica a lo largo de la historia, quedando centralizado el poder político y económico, en manos del “Estado benefactor”.

La Constitución de 1904, en sus artículos 129 a 132, reconocía la existencia jurídica de los distritos (Municipios), así como su capacidad para ejercer funciones administrativas locales: *“Habrá en cada distrito municipal un Alcalde nombrado en la forma que la Ley establezca, el cual le corresponde la acción Administrativa en el Municipio como Agente del Gobernador y Mandatario del Pueblo”*. (Constitución Política de la República de Panamá, 1904).

Claramente, la Constitución establece la “Unitariedad” del poder central del Estado Panameño, y desde sus primeras versiones sienta las bases para la autonomía del Régimen Municipal, en principio relacionada con su naturaleza territorial, más no desde una autonomía administrativa y mucho menos fiscal, razón por la que los municipios estuvieron supeditados absolutamente al gobierno central.

El acto reformativo de la Constitución Política de 2004, reviste de mayor autonomía al Régimen Municipal y lo prepara constitucionalmente, para el proceso de descentralización, versa en su artículo 233:

“Al Municipio, como entidad fundamental de la división político administrativa del Estado, con gobierno propio, democrático y autónomo, le corresponde prestar los servicios públicos y construir las obras públicas que determine la Ley, ordenar el desarrollo de su territorio, promover la participación

ciudadana, así como el mejoramiento social y cultural de sus habitantes y cumplir las demás funciones que le asigne la Constitución y la Ley. El Órgano Ejecutivo garantizará el cumplimiento de estos fines, dentro del proceso de descentralización de la competencia y función pública que el Estado panameño promoverá y realizará en base a los principios de autonomía, subsidiaridad, equidad, igualdad, sostenibilidad y eficiencia, y considerando la territorialidad, población y necesidades básicas de las municipalidades”. (Constitución Política de la República de Panamá, Reforma de 2004).

Para llegar a la descentralización en Panamá, el escenario fue similar al ocurrido en el contexto regional. Las décadas transcurridas entre 1960 y 1980, fueron de grandes tensiones políticas, económicas y sociales, marcada por un régimen militar, la depresión económica del 80 y por consiguiente, el debilitamiento del poder estatal. Durante ese periodo también ocurrieron importantes transformaciones que marcaron un punto de inflexión en la historia del país tales como, la gesta patriótica del 1964, las Reformas a la Constitución Política del 1972, la firma de los Tratados Torrijos-Carter en 1977, la Reforma Agraria del 62, la nacionalización de servicios públicos, entre otros, caracterizados por un periodo de amplia lucha social por la soberanía y profunda inestabilidad democrática que detona con la invasión norteamericana, el 20 de diciembre de 1989, solicitada y amparada por la oligarquía panameña, que acondiciona los escenarios para el inicio de la descentralización del poder del Estado.

A partir de 1990, se inicia un periodo de transición política orientado a la “democratización”, con modalidades de estabilidad financiera; nuestro país ingresó a la Organización Mundial de Comercio (OMC), se realizaron nuevas

reformas al Código Laboral, entre otros ajustes producidos, por las políticas neoliberales reformatorias del poder estatal, que acondicionaron a Panamá, para su incursión en el proceso de descentralización.

El país realizó esfuerzos para organizar el aparato estatal, para el traslado de competencias, bajo escenarios inciertos de planificación en todos los niveles del Estado. El Ministerio de Economía y Finanzas (MEF), en su momento y en cumplimiento de su mandato, desarrolló la “Guía sobre Organización Municipal y Participación Popular”, que sentó las bases teóricas para encarar este proceso, con objetivos incipientes sobre la tipología de descentralización a aplicar. Los primeros intentos fueron más de tipo administrativo, con el traspaso de ciertas competencias, pero supeditadas al poder central, como se lee en el citado documento:

*“Los esfuerzos en materia de descentralización de nuevas actividades de gobierno hacia los municipios, obliga al Gobierno Central, a prestarle mayor atención a los gobiernos locales. En 1998, se logró articular por primera vez en el país, un conjunto de sectores interesados en impulsar el proceso de la descentralización, con el nombre de Coordinación Nacional para la Descentralización del Desarrollo Local (CONADEL), lo que posteriormente lleva a la presentación de un proyecto de ley, sobre la descentralización Municipal... El Estado, en la búsqueda del logro de sus fines, **traslada algunas competencias o funciones administrativas**, a otras instancias gubernamentales, para que la ejecuten bajo su propia gestión y responsabilidad. Así, el Régimen Municipal panameño, existe para dar cumplimiento y prestación de estas funciones administrativas a nivel distritorial. **La legislación actual y la delegación de algunos servicios, no es suficientemente clara, para definir los grados de competencia administrativa...**” (Ministerio de Economía y Finanzas, 2002).*

2.2.1. Eventos que marcaron la ruta hacia la descentralización.

Al país le tomó más de dos décadas preparar la ruta hacia la descentralización del Estado. A continuación, se describen los principales eventos ocurridos en cada periodo presidencial, que acondicionaron las bases para este proceso, a partir de la década del 90 hasta el año 2016, en que se ejecuta formalmente la descentralización en Panamá.

- En 1995, el Ministerio de Gobierno y Justicia emite el Resuelto 445 de 27 de octubre, que crea la Asociación de Municipios de Panamá (AMUPA), con el objetivo de trabajar en el fortalecimiento de los gobiernos locales y la defensa de la autonomía municipal.
- Bajo la administración de Pérez Balladares (1994-1999), se reactivó la elección popular de los alcaldes y en ese mismo año, se constituye la Asociación de Alcaldes de Panamá (ADALPA).
- En 1996, se crea la Coordinadora de Representantes de Corregimientos (CONARE), con el objetivo de fortalecer la representación local y promover la participación ciudadana, en la toma de decisiones a nivel de corregimiento. La finalidad era descentralizar el poder político y facilitar la gestión de asuntos locales, incluyendo la planificación del desarrollo, la administración de fondos y la ejecución de proyectos.

- En 1998, se organizó la Coordinación Nacional para la Descentralización del Desarrollo Local (CONADEL), conformado por: AMUPA, el Centro de Estudios y Acción Social de Panamá (CEASPA), el Congreso General Kuna, PNUD, sociedad civil, entre otras organizaciones, lográndose en 1999, el Pacto por la Descentralización y el Desarrollo Local.
- En 1999, se crea la Ley 41 de 27 de agosto, con miras hacia la descentralización, que transfiere los servicios de aseo urbano y domiciliario de la Dirección Metropolitana de Aseo (DIMA), a los Municipios de Panamá, San Miguelito y Colón (artículo 2).
- En el año 2000, bajo la administración de la presidenta Mireya Moscoso, se instituyó la Comisión de Descentralización del Estado y Desarrollo Local, con el objetivo de elaborar un anteproyecto de ley para establecer un Programa Nacional de Descentralización, fortalecer la participación ciudadana, mejorar la gestión pública local y promover el desarrollo integral del país, a través de la transferencia de competencias y recursos hacia los gobiernos locales.
- En la postrimería del mandato de Moscoso, se realiza la Reforma a la Constitución en 2004, la cual consolida la ruta hacia la descentralización de la gestión pública, consagrada en el Artículo 233, que mandata que *al Órgano Ejecutivo a garantizar el cumplimiento del proceso de descentralización de la competencia y función pública que el Estado panameño promoverá y realizará en base a los principios de*

autonomía, subsidiaridad, equidad, igualdad, sostenibilidad y eficiencia, y considerando la territorialidad, población y necesidades básicas de las municipalidades”.

- En 2006, bajo el mandato presidencial de Martín Torrijos, se estableció el Convenio Marco de la Ruta de la Descentralización, entre el Ministerio de Economía y Finanzas y los Municipios, para implementar el Programa de Desarrollo Municipal (PRODEM), con el objetivo de promover el desarrollo integral de los gobiernos locales y definir sus obligaciones en la gestión de recursos y ejecución de proyectos.
- La Asamblea Nacional promulgó la Ley 6 del 1 de febrero 2006, que reglamentó el ordenamiento territorial para el desarrollo urbano y dictó otras disposiciones. Esta Ley determinó que los Municipios son autoridades urbanísticas locales; y les reviste de competencias para elaborar, aprobar, modificar y ejecutar los planes locales y parciales, para el ordenamiento territorial de su jurisdicción.
- El presidente Torrijos, sancionó la **Ley 37 de 29 de junio de 2009** que descentraliza la Administración Pública.
- Con la administración de Ricardo Martinelli mediante acción legislativa se suspendió dicha Ley, hasta junio de 2014; posteriormente, se promulgó la Ley 84 del 9 de noviembre de 2012 que instauró el Programa Nacional para el Desarrollo Local (PRONADEL), que integró las tres partidas presupuestarias de los siguientes programas:

Programa de Obras Comunitarias, Programa de Desarrollo Comunitario y el Programa de Inversión Local. Este nuevo ente, estuvo adscrito al Ministerio de Economía y Finanzas (MEF), bajo el amparo de la Dirección de Planificación Regional, la cual planteó una acción coordinada entre los Representantes de corregimientos, los Concejos Municipales, las Alcaldías y el MEF.

- En 2015, con el gobierno del presidente Juan Carlos Varela, se modifica la Ley 37, mediante la **Ley 66 de 29 de octubre de 2015**.
- El Plan Estratégico de Gobierno 2015-19 de la administración Varela denominado “Un solo país” en su acápite 5.8. “*Gobierno y Desarrollo: Hacia una gestión moderna del sector público de Panamá*”, abordó abiertamente el tema de la descentralización:

*“El escenario en el que esta descentralización se da, incluye un total de 77 municipios, de los cuales 53 (69%) son subsidiados por el Gobierno Central, es decir estos municipios no son capaces por sí solos de generar los recursos necesarios, para siquiera pagar la planilla de sus empleados. En el diagnóstico de Capacidades Locales (2008), se realizó medición de 35 municipios del país, con el fin de determinar el estado de capacidades de gestión, desde el punto de vista de planificación y territorial, fiscal y financiero, administrativo, provisión de servicios y gestión política; dicha dimensión mostró **que la gran mayoría de los municipios se encontraban en nivel medio a bajo en sus capacidades** y que sólo dos municipios se encontraban en un nivel alto de capacidades”. (Presidencia de la República, 2014).*

- El 1 de enero de 2016, inicia la ejecución del proceso de descentralización en Panamá.

2.2.2. Marcos normativos: Ley 37 de 29 de junio de 2009 y su reforma con la Ley 66 de 29 de octubre de 2015.

Previamente se mencionó que el marco normativo de la descentralización en Panamá lo conforman la Ley 37 y su reforma, la Ley 66. La diferencia entre estos instrumentos radica en que el primero, establece el traspaso de las competencias y los fondos, pero sin asignar topes en la cuantía de estos, en tanto que el último, norma la distribución del Impuesto de Bien Inmueble (IBI), el Fondo Solidario, el Plan de Inversión de Obras Públicas y Servicios Municipales, estableciendo montos específicos, para funcionamiento e inversión, en cada uno de los 77 municipios que conformaban el país, en ese periodo. Se presentan los principales componentes de cada normativa.

1. Ley 37 de 29 de junio de 2009, que descentraliza la Administración

Pública, define el proceso de descentralización, en su **artículo 8**:

“El proceso gradual mediante el cual el Órgano Ejecutivo traslada competencias y responsabilidades, transfiriendo, para tal efecto, en el marco del Plan Estratégico de Gobierno y en el Marco Fiscal de Mediano Plazo, los recursos para la implementación de políticas públicas provinciales, comarcales y municipales. Además, transfiere recursos financieros y técnicos para la implementación de políticas públicas municipales y comarcales, en el marco de una activa participación de los ciudadanos sobre la gestión gubernamental y el uso de recursos del Estado (artículo 8)”. (Ley 37 de 29 de junio de 2009).

Artículo 63. La Ley establece el traslado de las competencias del gobierno central hacia los municipios, instituyendo los sectores para la transferencia inicial del poder del Estado:

“Las competencias que son objeto de la descentralización son las responsabilidades y potestades de los municipios. Estas se asumirán gradual y prioritariamente en función de la clasificación municipal y acreditación, establecida en la presente Ley y su reglamentación, en los sectores de seguridad y convivencia, medio ambiente, servicios públicos domiciliarios, salud, deporte y recreación, cultura y turismo, educación, transporte y movilidad, servicios sociales y desarrollo económico local y productivo”. (El subrayado es nuestro). (Ley 37 de 29 de junio de 2009).

Artículo 88. Se establece la forma organizativa que deben tener los municipios, como preparación para el proceso de descentralización:

“En cada Administración Municipal se tendrá una estructura básica de funcionamiento administrativo que debe tener: 1) Administración. 2) Asuntos Legales. 3) Desarrollo, Planificación y Presupuesto. 4) Obras y Proyectos. 5) Atención Ciudadana y Transparencia. 6) Servicios y Empresas Públicas y Municipales. Los municipios elaborarán obligatoriamente su Manual de Cargos y Funciones, en el cual se desarrollarán las atribuciones de cada unidad administrativa mencionada, y de las demás unidades necesarias para el buen funcionamiento de la administración municipal, con la colaboración del Ministerio de Economía y Finanzas. El Ministerio de Economía y Finanzas garantizará, mediante transferencia anual, a los municipios, considerados como no metropolitanos, los recursos económicos necesarios para crear y mantener esta estructura básica administrativa. Cualquier otra oficina o aumento de personal serán cubiertos por los recursos propios del Municipio”. (Ley 37 de 29 de junio de 2009).

- 2. La Ley 66 de 29 de octubre de 2015, que reforma la Ley 37, en su artículo 1, señala:** *“Tiene por objetivo general, garantizar la realización del proceso de descentralización de la Administración pública mediante el*

fortalecimiento de las capacidades, la transferencia de recursos necesarios a los gobiernos locales y la coordinación proveniente del Gobierno Central de la inversión pública. (Ley 66 de 29 de octubre de 2015).

Entre los principales objetivos de la esta Ley, destacan: 1) Reformar la Ley 37 de 2009, para actualizarla. 2) Hacer eficaz la transferencia de los fondos de la recaudación del impuesto de inmuebles realizada por el MEF hacia los Municipios. 3) Establecer una fórmula de solidaridad intermunicipal de los fondos del IBI. 4) Dirigir los montos asignados a la inversión en áreas específicas. 5) Crear la Secretaría Nacional de Descentralización (SND), con carácter transitorio (primera fase) y luego la Autoridad Nacional de Descentralización (AND). 6) Crear el Programa de Inversión de Obras Públicas (PIOB) y Servicios Municipales (SM). 7) Incluir territorios especiales que no tienen Municipio.

Artículos 39 a 51, establecen la distribución del **Impuesto de Bien Inmueble (IBI)**, tanto para el funcionamiento administrativo, como para la inversión de obras, los cuales se detallan:

- Recaudación exclusiva por parte del MEF. (Art. 39).
- Se asignarán a todos los municipios los recursos provenientes de la recaudación del impuesto de inmuebles estimado, correspondiente

al año inmediatamente anterior, incluyendo multas y recargos. (Art. 40).

- Se transferirá en forma de partidas trimestrales, dentro de los 5 días siguientes al vencimiento de los trimestres correspondientes al cobro del impuesto y será acumulable. (Art. 40).
- La SND, aplicará la fórmula de solidaridad para acreditar las asignaciones correspondientes a cada municipio que tenga un monto asignado inferior a quinientos mil balboas (B/. 500,000.00), incluyendo a los territorios especiales. (Art. 40).
- Esta cifra será considerada mínima y se ajustará proporcionalmente cada dos años, con base en el crecimiento de la recaudación de este impuesto. (Art. 40).
- El 50% del total recaudado en impuesto de inmuebles de los inmuebles ubicados en el territorio de cada distrito será directamente asignado a cuenta del municipio respectivo. (Art. 40).
- El remanente total de lo recaudado en impuesto de inmuebles, después de cumplido el paso anterior, se asignará a cada municipio, en atención al porcentaje de la población total del país, de cada distrito, según el último censo de población. (Art. 40).
- Para aquellos Municipios con asignación menor de 500 mil dólares, se aplicará la **Formula de Solidaridad Intermunicipal**, la cual aplica para los corregimientos de Puerto Obaldía y corregimientos

comarcales Kuna (Madungandí y Wargandí), para que participen en la asignación del IBI. (Art. 41-42).

- En cuanto a **Funcionamiento**, podrá destinarse un máximo de 10% para municipios urbanos y un máximo de 25%, para municipios semiurbanos y rurales. Estos porcentajes serán utilizados para gastos de administración y contratación de personal técnico. El uso de los gastos de funcionamiento de cada municipio deberá autorizarse mediante acuerdo municipal. (Art. 43 que adiciona el art. 112-D).
- En cuanto a **Inversión de Obras**, se podrán utilizar los recursos procedentes del IBI, 90% (urbano) y 75% (semiurbano/rural), en las siguientes áreas y asuntos (Art. 44 que adiciona el art. 112-E).

Para mayor comprensión de las áreas temáticas en las que se deben orientar la ejecución de los proyectos en las comunidades, se elaboró la siguiente tabla que contiene los temas de inversión de obras, sobre el Impuesto de bien inmueble (IBI), que establece la normativa.

Tabla 1. ÁREAS DE INVERSIÓN DE OBRAS SOBRE EL IMPUESTO DE BIEN INMUEBLE (IBI)

ÁREAS	ASUNTOS
1. Educación y Salud	a. Mantenimiento y mejoras de centros educativos
	b. Mantenimiento y mejoras de puestos y subcentros de salud
2. Deporte y recreación	a. Construcción y mantenimiento de infraestructura deportivas, recreativas y parques
	b. Transporte y movilidad
	c. Construcción y reparación de aceras
	d. Mantenimiento de caminos rurales y mejoras en la señalización vial
3. Servicio público domiciliario	a. Acueductos rurales
	b. Alumbrado público rural
	c. Recolección de basura
	d. Reciclaje
	e. Canalización
	f. Dragados de servidumbres pluviales
4. Infraestructuras para la seguridad ciudadana	a. Acondicionamiento de las infraestructuras para las personas con discapacidad y las personas de la tercera edad.
5. Servicios Sociales	a. Construcción y mantenimiento de Centros de Atención a la Primera Infancia (CAPI) (antes COIF).
	b. Infraestructura y apoyo para la mitigación de riesgos y desastres naturales
	c. Construcción de centros de servicios sociales, como los comedores municipales y comunales, entre otros.
	d. Construcción y/o adecuación de infraestructura para la efectiva participación de grupos de la sociedad civil, en las instalaciones de las juntas comunales.
6. Turismo y Cultura	a. Infraestructura para el turismo local y paisajismo.
	b. Construcción y mantenimiento de infraestructuras culturales, artísticas y religiosas.
7. Desarrollo económico social	a. Equipamiento urbano
	b. Mejoras a la infraestructura pública
	c. Embarcaderos fluviales o lacustres
	d. Construcción y mejoras de mercados municipales
	e. Apoyo al sector agropecuario.

Nota: Elaboración propia, con base en el artículo 44, de la Ley 66.

- De las transferencias de los fondos de inversión, se asignará el 1% a la Asociación de Municipios de Panamá. (Art.48).
- Se aplicará el control previo de la Contraloría General (CGR), a la ejecución presupuestaria de los municipios y juntas comunales,

según indica el artículo 280 de la Constitución Política de la República. (Art.51).

- **Artículo 55:** Que crea el **Programa de Inversión de Obras Públicas (PIOB) y de Servicios Municipales (SM)**, el cual contiene los proyectos sectoriales de la administración municipal, para garantizar el desarrollo de las ventajas territoriales, fortalecer el desarrollo social, educativo, de salud, combatir la pobreza, promover la inclusión de jóvenes, personas con discapacidad, grupos sociales excluidos, y proveer de servicios públicos, para el bienestar general de la población de la jurisdicción del municipio. (Art.135-A).
- En aplicación del PIOB, la Secretaría Nacional de Descentralización transferirá la suma de 110 mil balboas (B/. 110,000.00) anuales, a cada una de las juntas comunales y a las alcaldías. Se destinará como mínimo el 70%, para proyectos de inversión y, el monto restante (30%), para funcionamiento administrativo. Los desembolsos se realizarán sobre la ejecución de estos con base en las necesidades de las comunidades bajo **consulta ciudadana**. (Art.135-B).
- El PIOB, incorporará las partidas presupuestarias del Programa Nacional para el Desarrollo Local, a partir del Presupuesto General del Estado 2016, así como las que se le asignen en el futuro. (Art.135-C).

Un aspecto primordial para la descentralización, es la **participación ciudadana**, que es el mecanismo democrático mediante el cual se acerca el gobierno a la población, quien es la principal destinataria de los proyectos que se ejecuten del Plan de Inversión de Obras Públicas, los cuales deben ser propuestos por la propia ciudadanía. Acerca de este componente la Ley, establece:

- **Artículo 56. La Participación Ciudadana**, es la acción consciente, deliberada, participativa, inclusiva y organizada de la comunidad, con la finalidad de incidir en la formulación, ejecución y evaluación de las políticas públicas y en la auditoría social, procurando contribuir a un mejor desempeño de la gestión pública municipal.

- **Artículo 57.** Define los fines de la participación ciudadana que son:
 1. *Promover el desarrollo pleno de la persona como sujeto activo en los ámbitos individual, familiar, social, ambiental, político, cultural.*
 2. *Consolidar una sociedad democrática pluralista, tolerante, participativa, crítica, libre, solidaria, equitativa y protagónica.*
 3. *Fomentar diversas formas de organización social, que contribuyan a mejorar el bienestar y la calidad de vida de los ciudadanos mediante la búsqueda de espacios de participación y corresponsabilidad que sirvan de herramienta para el desarrollo sustentable.*
 4. *Fortalecer el acceso y la calidad a la información pública a la ciudadanía con miras a facilitar los procesos de participación ciudadana.*
 5. *Fortalecer y garantizar la participación ciudadana a nivel decisorio y consultivo.*
 6. *Propiciar la participación activa y vigilante de los ciudadanos en los asuntos públicos, a fin de garantizar su gestión efectiva,*

responsable, transparente, la auditoría social y la rendición de cuentas.

- **Artículo 59.** Establece los mecanismos que deben aplicarse para desarrollar la participación ciudadana, estos son: 1. Plebiscito. 2. Referéndum. 3. Audiencia pública. 4. Auditoría social 5. Presupuestos participativos. 6. Cabildos abiertos. 7. Iniciativa popular 8. Consulta ciudadana. 9. Consejo consultivo. 10. Colaboración ciudadana. 11. Congresos comarcales en las comarcas.

Para garantizar la participación ciudadana en los municipios, la ley propone el establecimiento de dos componentes fundamentales:

- **Artículo 61.** La creación de la **Oficina de Participación Ciudadana**, por cada municipio, para que desarrolle las funciones que se detallan:
 1. Recepcionar, divulgar y servir de enlace para que los ciudadanos presenten las iniciativas de sus proyectos y obras comunitarias.
 2. Recibir y presentar información de la gestión pública local.
 3. Coordinar las acciones que desarrolle el municipio con las organizaciones e instancias de participación ciudadana, ante la Secretaría Nacional de Descentralización y, en su momento, con la Autoridad Nacional de Descentralización.

- **Artículo 62. La instalación de las Juntas de Desarrollo Local (JDL)**, las cuales son obligatorias en todas las comunidades que conforman los corregimientos. Estas no tendrán personalidad jurídica.
 1. Las JDL deben estar conformadas por 11 miembros.
 2. Deben reunirse al menos una vez al mes, convocadas por su secretario o secretaria.
 3. El Representante de corregimiento debe participar en las reuniones o quien él designe.
 4. Las Juntas Comunes tienen la responsabilidad de organizar las JDL, definir la conformación de las comunidades, llevar el registro de las directivas, expedir resolución de dicho registro, de igual manera el registro de sus reglamentos internos y sus modificaciones.

A continuación, se presenta un esquema básico que resume la estructura de la Ley, considerando sus aspectos prioritarios: Asignación y distribución de recursos (IBI/PIOB) para la ejecución de proyectos, y la participación ciudadana como mecanismo para la rendición de cuentas.

Figura 3. ESTRUCTURA NORMATIVA DEL PROCESO DE DESCENTRALIZACIÓN



Nota: Elaboración propia, con base en la Ley 66 de 29 de octubre de 2015.

2.2.3. Fases del proceso de descentralización en Panamá.

El proceso de descentralización en Panamá, consta de 2 fases y 7 etapas para su ejecución, las cuales están contempladas en el **artículo 64** de la Ley 66, el cual establece que éstas se aplicarán de manera gradual, según el siguiente detalle:

- Fase 1. Incluye la I y II etapa:** Abarca del 1 de enero de 2016 al 31 de diciembre de 2017.

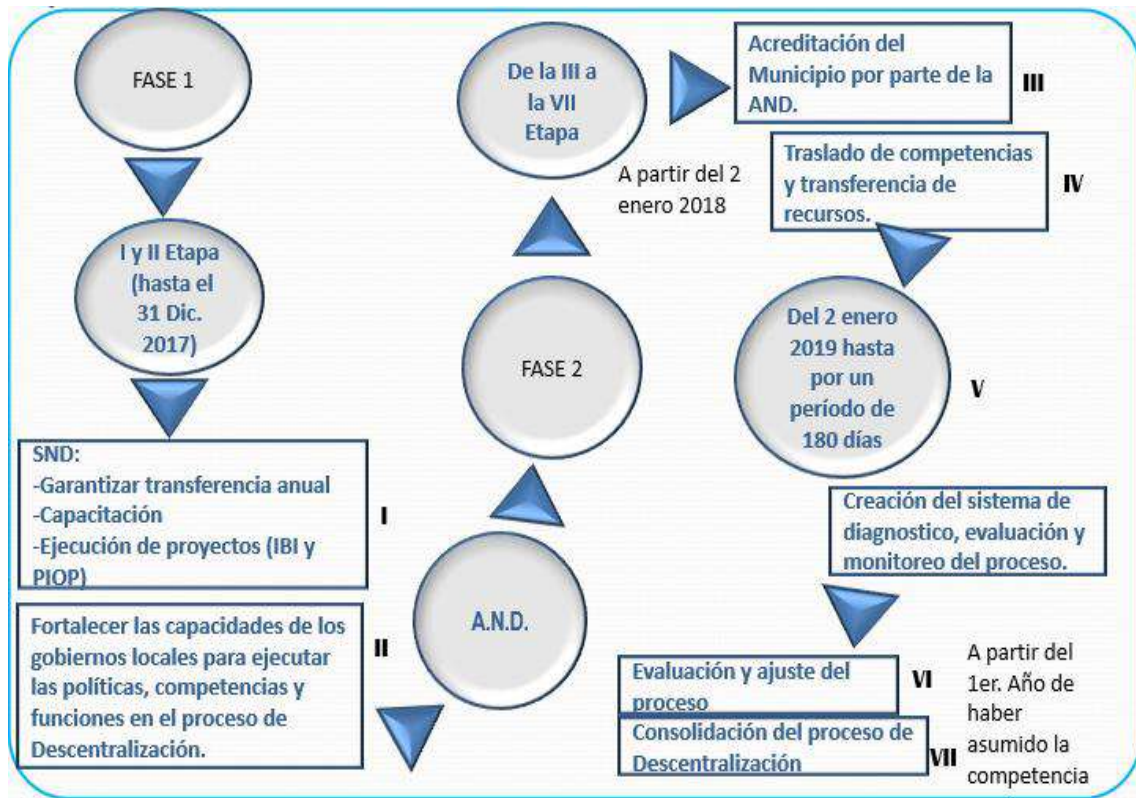
- 1.1. En esta fase, la Secretaría Nacional de Descentralización (SND), debe garantizar la transferencia anual de los recursos, la debida capacitación a todo el personal involucrado en la descentralización y la ejecución de los proyectos (IBIS / PIOB).
- 1.2. Concluida la segunda etapa del proceso, entra en vigencia la Autoridad Nacional de Descentralización (AND) en reemplazo de la SND.

2. Fase 2. Comprende de la III hasta la VII etapa. En esta fase se acredita al Municipio, por parte de la Autoridad Nacional de Descentralización (ADN).

- 2.1. III y IV etapa, a partir del 2 de enero de 2018. Traslado de competencias y recursos
- 2.2. V etapa, a partir del 2 de enero de 2019, hasta por un periodo de 180 días. Creación del sistema de diagnóstico, evaluación y monitoreo del proceso.
- 2.3. VI etapa, a partir del primer año de haber asumido la competencia. Evaluación y ajuste del proceso.
- 2.4. VII etapa. Consolidación del proceso de descentralización.

Para mayor ilustración, se presenta el siguiente esquema que resume las fases y etapas de la descentralización en Panamá.

Figura 4. FASES Y ETAPAS DEL PROCESO DE DESCENTRALIZACIÓN EN PANAMÁ



Fuente: Contraloría General de la República, con base en la ley 66 de 29 de octubre de 2015.

Hasta aquí, se ha hecho el esfuerzo por reconstruir los principales antecedentes nacionales y el marco normativo que sienta las bases para la ejecución de la descentralización en Panamá. Estos eventos permiten entender aspectos históricos y organizativos utilizados en el país, para enfrentar la primera fase de este proceso.

La información presentada, permitirá dar seguimiento al cumplimiento de los objetivos de este estudio, los cuales se describen en el capítulo II, en los aspectos metodológicos.

CAPÍTULO II.
DESARROLLO DEL MARCO TEÓRICO Y METODOLÓGICO

3. ASPECTOS TEÓRICOS.

La postura que se adopta en este marco teórico tiene un Enfoque crítico. Es importante indicar que este espacio no se desvincula de los aspectos antes tratados, por lo que es inevitable mencionar algunas ideas ya expuestas, a medida que se articula el pensamiento de diversos autores que explican la heterogeneidad de la descentralización como modelo de gestión pública y desarrollo local.

Anteriormente se dijo que, la génesis de este proceso en América Latina empieza a legitimarse hacia la década de los años 80, en medio de una crisis económica que propició reformas al “Estado”, entre estas el surgimiento de las ideas sobre descentralización, que desarticulaban el rol que había ejercido hasta el momento el “Estado benefactor”, sobre el control de la cobertura del bienestar social.

El otro elemento interviniente en este proceso, es la desmitificación de la dominación territorial concentrada hasta entonces, en el Estado central. El nuevo modelo planteaba promover el desarrollo local, aunque ello no era garantía de un proceso real de descentralización.

En ese orden de ideas, se desarrollan 3 líneas teóricas: Las reformas al viejo modelo del “Estado de bienestar”, el surgimiento de la política neoliberal

con su transición en América Latina y la descentralización como nuevo modelo de desarrollo local, que responde a las políticas de globalización del mercado.

3.1. Del viejo modelo de “Estado de bienestar” a la Política Neoliberal

Solano y Miranda, definen el “Estado de bienestar” como aquella situación de la economía, en que las necesidades básicas de la población están cubiertas. Todo Estado de bienestar, tiene como vocación fundamental garantizar la cobertura de las necesidades básicas de su población, aun cuando esta se vea excluida del mercado.

El Estado de bienestar no se puede entender solo en términos de los derechos que otorga, también se debe tener en cuenta la forma como las actividades estatales se entrelazan con el papel del mercado y de la familia en la provisión social, y sus elementos institucionales y organizacionales. (Solano Ernesto y Miranda Rafael, 2019).

Partiendo de esta definición, es importante indicar que las primeras políticas de bienestar social nacen en los países europeos industrializados, como estrategia para integrar a la clase trabajadora al orden social y fortalecer la cohesión nacional.

Tras la depresión de los años 30, para enfrentar la profunda crisis que atravesaba Europa, surgió el modelo del *Estado de Bienestar (Welfare State)*,

como una estrategia para reconstruir las economías devastadas y garantizar una mayor estabilidad social.

La expresión económica de este nuevo pacto conocido como keynesiano (EBK), inspirado en las ideas de John Maynard Keynes, defendía la intervención activa del Estado en la economía, para garantizar el pleno empleo y estabilizar el sistema capitalista. Esta nueva orientación política reconocía la necesidad de políticas redistributivas y de protección social, como medios para evitar nuevas crisis sistémicas.

Sin embargo, este modelo económico empezó a agotarse producto de las depresiones que dejaban las posguerras. Hacia la segunda mitad del siglo XX, se agudiza la crisis del centralismo, razón por la que, las economías a nivel mundial buscaban las condiciones para el despegue, adoptar nuevos patrones de recuperación e inversión de capital, que le permitieran revertir los efectos colaterales de la crisis; la pregunta es ¿cómo y a qué costo?

Las ideas de Brugué y Comà, sobre las teorías del “Estado de Bienestar”; al respecto del agotamiento de este modelo, plantean:

“A lo largo de varias décadas, una de las ideas más aceptadas en el campo de las ciencias sociales ha sido la crisis estructural del Modelo Clásico de Bienestar, construido en las democracias capitalistas avanzadas después de la segunda guerra mundial. En síntesis, el Estado de Bienestar Keynesiano (EBK) supuso una rearticulación de las relaciones Estado - Mercado, sobre la base de

un amplio consenso socio-político, expresado en tres direcciones: El compromiso público con el pleno empleo estable; la reproducción masiva de la población ocupada y el mantenimiento de los segmentos excluidos del mercado de trabajo, por medio de mecanismos públicos de seguridad social y garantía de rentas...

*El consenso social-reformista es desplazado, de forma progresiva, por la hegemonía **ideológica neoliberal**, la cual se cristaliza en dos grandes campos de la praxis política sustantiva: En el campo económico, por medio del **monetarismo**, (desregulaciones laborales para la recuperación de tasas de beneficio para la reactivación global) y en el campo social, a través de la remercantilización de bienes y servicios públicos (residualización de los roles redistributivos del Estado)". (Brugué y Gomà, 1994).*

La crisis del centralismo del Estado, también afectó a los países de la periferia, las ideas neoliberales acondicionaron el camino para un nuevo modelo de acumulación; fue como dar un giro en reversa para desarticular las viejas estructuras que aunque capitalistas, se volvían ineficientes frente a los sistemas económicos globalizados y ante políticas de libre mercado que procuraban desarticular la panacea redentora centralista que ofrecían los "Estados", proveedores de servicios públicos y garantes del mercado de trabajo.

A. Enfoques críticos contra el Neoliberalismo:

En este espacio se interrelacionan las ideas de Beluche y Tavares, para explicar la crisis del "Estado" como estrategia de la política neoliberal y su impacto sobre la reproducción estructural de la pobreza en América Latina.

- **El sociólogo panameño Olmedo Beluche**, en su estudio sobre pobreza y neoliberalismo, ha advertido que la pobreza y la desigualdad no son patrimonio exclusivo de los países subdesarrollados, que la crisis económica, *el desempleo y la pobreza, son problemas que también afectan a los países desarrollados*, sin embargo, las clases dominantes transfieren a las dominadas, el peso de estas inequidades.

*“La pobreza de este fin de siglo, es una consecuencia directa de un capitalismo en crisis y de políticas económicas que consisten en superar la crisis extendiendo el poder de las leyes del mercado a todas las órdenes de la vida social... **La meta del neoliberalismo es desmontar las conquistas sociales del llamado "Estado benefactor"**, erigido a partir de la época de crisis capitalista de los años treinta. Para el "Estado benefactor", se trataba de salvar al sistema capitalista de la crisis, "regulando la economía" y haciendo de intermediario entre la burguesía y los trabajadores. Para el "neoliberalismo", se trata de eliminar al máximo a ese intermediario, para que prevalezca la competencia en todas las órdenes. No hay espacio para el paternalismo". (Beluche, 1997).*

Sigue indicando el autor que, para “*superar la crisis económica*, a criterio del capital, *había que eliminar cualquier forma de "intervención del Estado sobre la economía"*, de allí que la política de apertura de mercado provocó el recorte del gasto público, la privatización de empresas estatales y el aumento de ingresos impositivos. Argumenta que estas políticas tienen consecuencias directas sobre la vida de la población: *El aumento del desempleo y la pobreza.*

- Para **Laura Tavares Soares**, la cuestión central sigue siendo en qué medida las transformaciones neoliberales de lo social se constituyeron en

nuevos problemas estructurales. La autora afirma que el grado de profundidad de los cambios neoliberales determinaba las posibilidades de cambios estructurales en países con gobiernos portadores de un proyecto antineoliberal. Desarrolla el paradigma de la desestructuración del aparato social en América Latina y lo agrupa en 4 tipologías:

1. *El primer tipo, es la desestructuración total de las instituciones públicas de bienestar preexistentes. “El frágil derecho de ciudadanía fue sustituido por atestados de pobreza que permiten solo el acceso a precarios y mal financiados servicios públicos”.*
2. *El segundo tipo lo constituyen aquellos países donde el aparato público de enfrentamiento de la cuestión social era inexistente. “La ausencia crónica del Estado en la prestación de servicios públicos provocó la generalización de las ONG’s en el área social, modelo instalado en las regiones más pobres del mundo, como África.*
3. *El tercer tipo de estructuración incorpora solo a los trabajadores que poseen empleos formales. Este es un modelo en crisis en todo el mundo, debido a la llamada ruptura salarial, en América Latina los excluidos son mucho mayor que en los países europeos donde la exclusión es residual.*
4. *El cuarto modelo es aquel en donde se ha interrumpido el proceso de universalización de la seguridad social post redemocratización en los 80.*

“El fenómeno generalizado en América Latina, el “antiestatismo radical”, se revela cuando el poder es ejercido por sectores capitalistas ampliamente favorecidos por los propios Estados. A pesar de que se mantiene el discurso de que el Estado debe retirarse de lo social, la realidad es contraria cuando se trata de reformular el Estado, para garantizar recursos y poder a los nuevos sectores estratégicos del capitalismo”. (Laura Tavares Soares, 2001).

Es decir, la reforma del modelo de bienestar centralizado en el Estado, se ve reemplazado por otras formas de poder, con un “Estado cada vez más

ausente” como lo denomina Tavares “*antiestatismo*”, porque pierde su legitimidad, frente a sectores económicos privilegiados por el propio Estado debilitado, a consecuencia de los cambios inducidos por la globalización y la política neoliberal.

3.2. Transición de la política neoliberal en América Latina

La llegada del esquema de la economía globalizada en América Latina, implicó introducir el modelo de industrialización por sustitución de importaciones **(ISI)**, el cual apuntó hacia el cuasi despegue, “*take off*”, de las economías latinoamericanas, pero se agotó prontamente, provocando el exponencial aumento de la deuda externa de los países periféricos, en la década del 70. La nueva política económica dio paso a los Programas de Ajustes Estructurales **(PAE)**, que desencadenó la crisis financiera de la década de los 80 y allanó el camino hacia el neoliberalismo en la Región.

Joaquín Arriola Palomares, analiza el fracaso de los Programas de Ajustes Estructurales (PAE) en América Latina, y explica las connotaciones económicas y políticas que los llevaron a la crisis: El aumento en el precio del petróleo de países exportadores del tercer mundo y los incrementos salariales de los trabajadores del primer mundo que elevaron los costes unitarios, reduciendo la tasa de ganancia o rentabilidad del capital.

Estos mecanismos contribuyeron a desencadenar la crisis de acumulación, el capital tardó varios años en recuperar su hegemonía, **encontrando la respuesta en el monetarismo**, con una masiva redistribución de riqueza, *desde los pobres hacia los ricos y de los trabajadores hacia el capital*. Esta tendencia económico-política, conocida como **neoliberalismo**, se impuso en todo el mundo capitalista desarrollado.

*“Cuando este discurso se traslada a América Latina, se encuentra con unas realidades distintas: Los trabajadores asalariados urbanos representaban un papel menos relevante en el proceso de acumulación que en los países desarrollados. Esto explica que los programas de ajuste estructural en Latinoamérica, pongan gran parte del acento en el **déficit fiscal y la privatización**, que son los dos grandes objetivos de las políticas de estabilización y de los programas de ajustes”. (Joaquín Arriola Palomares, 1993).*

A. Enfoque crítico – Paradigma de los excedentes de desigualdad en América Latina.

- **Juan Pablo Pérez Sáinz**, en el contexto de las grandes transformaciones producidas por la política neoliberal, desarrolla el paradigma de los excedentes de desigualdad en América Latina y plantea que el declive del modelo acumulativo basado en la sustitución de importaciones que provocó el aumento de la deuda externa en los 70, dio paso a grandes transformaciones en los mercados laborales, con la llegada de los programas de ajustes estructurales. Apunta que este modelo de modernización puede verse en dos etapas:

1. La modernización nacional (década de los 70): El modelo ISI (Industrialización por sustitución de importaciones), supuso gran auge en los mercados de capitales, dando mayor centralidad al empleo formal. Sin embargo, esta etapa histórica del desarrollo fue limitada, ya que impidió absorber la totalidad de la demanda de trabajo, dando lugar a excedentes laborales cada vez más crecientes (desempleo).

2. La modernización globalizada (década de los 80): La crisis de la deuda externa trajo sus consecuencias hacia adentro, hubo un ajuste interno (laboral), con reducciones salariales muy significativas que desembocó en la crisis del empleo formal, principalmente con el acceso a la seguridad social. Esto se debió a los Programas de Ajustes Estructurales (PAE) que implicó la apertura comercial y el fenómeno de la precarización laboral.

“Manifiesta Pérez Sáinz que “la exclusión social directamente ligada a la modernidad globalizada, genera la prevalencia de varias tendencias excluyentes dentro del mercado laboral en la actualidad: El declive del empleo público, la precarización de las relaciones laborales, la naturaleza estructural del desempleo, la transnacionalización de la fuerza laboral y la persistencia del autoempleo de auto-subsistencia”. (Pérez Sáinz, Juan Pablo, 2003).

Nuestro interés no es profundizar en la precarización del mercado laboral, (el cual está estrechamente relacionado con la economía globalizada), sino en las reformas del Estado producidas por las políticas de corte neoliberal y cómo estas influyeron en el aumento de la pobreza (con la precarización del empleo) y por ende, en el deterioro de la calidad de vida de la población, aspecto que en “teoría” busca mejorar el proceso de descentralización.

3.3. La descentralización, un nuevo modelo de gestión pública para el desarrollo local.

En la mayoría de los países de la Región, la descentralización tomó fuerza, a partir de la transición hacia los sistemas democráticos, mediante la aprobación de reformas electorales que permitieron, no solo elegir a las autoridades locales, sino también transferir recursos y poder político de los gobiernos centrales, hacia los subnacionales. De allí la importancia de entender el desarrollo local, como base para la desconcentración del Estado.

Desde una perspectiva crítica, la descentralización se concibe como un modelo político de corte neoliberal, basado en el desarrollo local, cuya finalidad es reducir costos al Estado como nueva forma de acumulación capitalista. El siguiente esquema recoge este ciclo, considerando las condiciones históricas que acondicionaron las bases para descentralizar el Estado, pasando de la crisis

del centralismo, a la llegada de la globalización y luego, a la democratización del Estado.

Figura 5. MODELO CAPITALISTA DE LA DESCENTRALIZACIÓN



Nota: Elaboración propia, con base en la información teórica investigada.

El interés de este capítulo, es evidenciar que la descentralización no es un proceso natural que surge de la espontaneidad de la modernidad, sino que está relacionada con las transformaciones del modelo político neoliberal que fraccionó la “Estructura Social”, con la que operaba comúnmente el aparato estatal. De allí la importancia de entretejer un cuerpo teórico que permita entender este fenómeno, sobre la base de diversos enfoques epistémicos.

A. Enfoque crítico hacia la descentralización y la idea de lo local.

- **Laura Tavares**, plantea que las políticas sociales en los países de América Latina tienen una doble determinación: La heterogeneidad estructural en la conformación histórica de las sociedades (desigualdad) y la estructuración de las políticas con el surgimiento de los Estados nacionales, a partir de regímenes dictatoriales (autoritarismo). La

redemocratización de la mayoría de los países hacia la década del 90, provocó el cambio de una política social opuesta al autoritarismo, de estas transformaciones **surgen las ideas de descentralización**.

A partir de los resultados del evidente desastre social provocado por las políticas neoliberales, se entra en una nueva etapa llamada **“ajuste del ajuste”**. Estos programas presentaban aparentes innovaciones, con un mayor empoderamiento de las “comunidades locales”, con el propósito de reducir costos. Esto implicaría la “modernización del Estado”, **descentralización asociada a la privatización**, y un supuesto fortalecimiento de la sociedad civil: *“Responsabilizar a la persona y a las comunidades por la solución de sus propios problemas”*. Persiste la idea de que **“lo local”** es lo más adecuado, bajo la falsa premisa de que *“los ciudadanos viven en lo local”* y que este territorio es más cercano a ellos y, por lo tanto, más democrático. Se constata, la falsedad de esa idea localista, cuando los poderes locales son los más retrógrados y conservadores, donde predominan las mayores relaciones clientelares y los micropoderes”. (Tavares Laura, 2017)

“La mercantilización de los servicios sociales, aún los esenciales como salud y educación, son vistos como “natural”: Las personas deben pagar por los servicios para que estos sean “valorizados”. Las personas que no pueden pagar, deben “comprobar” su pobreza. La filantropía sustituye el derecho social. Los pobres sustituyen a los ciudadanos. La ayuda individual sustituye la solidaridad colectiva... Las micro soluciones “ad hoc” sustituyen las políticas públicas colectivas. Lo local sustituye lo regional y lo nacional. Es el reinado del minimalismo en lo social, para enfrentar la globalización en lo económico”. (Tavares Laura, 2017).

- El Estudio de FLACSO denominado *“Descentralización y Desarrollo Local”*, indica que resulta paradójico que el relevamiento de lo local y los procesos de descentralización estatal, hayan tomado fuerza a partir de la década de los 80, cuando la Región vivía múltiples conflictos político-militares y las economías experimentaban importantes crisis. Señala que, con la redemocratización en América Latina, se vive una nueva forma de proximidad entre la política y la ciudad, que supera la tradicional relación clientelar construida por los partidos, así como la ausencia de políticas, sobre la ciudad. Los procesos de globalización, reforma, modernización y descentralización del Estado, están produciendo mutaciones notables en la relación política-ciudad, en la que aparece como actor fundamental **“El municipio”**.

“La imposición hegemónica del aparato municipal sobre los otros órganos de gobierno, es el principal cambio en la profundización de la gestión local, es decir, el fortalecimiento de los gobiernos municipales, en desmedro de otras instituciones públicas y privadas”. (Rivera, Carrión, Ortega y otros, 2003).

B. Enfoque sobre Gobernanza Democrática, Política Pública y Gestión Territorial.

- **Egón Montecinos**, plantea que, en el contexto de la globalización, la revolución científico tecnológica, la democratización, el proceso

centralizador de la sociedad, la economía y la política, ha dado lugar a su antítesis: **La descentralización.**

“La descentralización en América Latina, desde sus comienzos, se ha entendido como un medio para alcanzar diversos objetivos, entre los cuales podemos destacar, profundizar y perfeccionar la democracia, fortalecer el desarrollo desde abajo, contribuir a la equidad ciudadana, disminuir el aparato del estado y hacer más eficiente la gestión pública. No obstante, independiente del objetivo inicial que se adjudique a la descentralización, existe consenso en que fue un proceso político que apeló a una nueva forma de gobernar que, de la mano de la reconfiguración del Estado e inspirado en la idea de incluir a la ciudadanía en las decisiones públicas, se propuso fortalecer y consolidar un camino político más democrático y eficiente para la región”. (Montesinos Egon, 2005).

El autor aborda diferentes enfoques disciplinarios sobre la descentralización, clasificándolos en cinco grupos de estudio, los cuales se describen de manera resumida.

1. El Federalismo Fiscal y la descentralización: Las investigaciones giran en torno a la estructura de ingreso más apropiada para los niveles subnacionales y se observa que si estos ejercen importantes funciones de gasto, también deberían tener mayores responsabilidades en la obtención de ingreso. El principal problema del modelo teórico del federalismo fiscal es que se ha desarrollado bajo el caso empírico de las experiencias de las ciudades y estados de los Estados Unidos. Este enfoque no refleja las distintas realidades de los países en desarrollo. (Montesinos Egon, 2005).

2. El Regionalismo y la descentralización: Esta línea de investigación relaciona la descentralización con la consolidación de una estrategia de desarrollo regional y local, para hacer frente a la globalización y al ajuste estructural en la región. Este enfoque tiene su referente latinoamericano, en estudios vinculados a la CEPAL, inspirando investigaciones en torno a la posibilidad de generar “territorios competitivos”. Esta corriente, considera a la descentralización como parte del proceso de globalización y de un cambio en los modelos de producción, lo cual requiere de desafíos sustantivos en las formas de producción para incorporarse a las mega tendencias internacionales. (Montesinos Egon, 2005).

3. El enfoque sociológico de la descentralización: Los estudios en esta línea asocian la descentralización con la utilidad que ella pueda tener en la recuperación de la participación social y ciudadana, en la provisión de los servicios sociales, en el fortalecimiento de la gobernabilidad democrática de la sociedad civil y en los movimientos sociales. Confirma esta situación señalando que a pesar del desequilibrado panorama económico y la urbanización desenfrenada en la mayoría de los países latinoamericanos, hay una tendencia hacia el (re)descubrimiento de la sociedad civil y de dos instituciones relativamente ignoradas que han aparecido en el debate político: Las organizaciones no gubernamentales y los gobiernos municipales. Se

parte del supuesto, que la vida local es el medio más natural para fortalecerla. (Montesinos Egon, 2005).

4. El enfoque de la nueva gestión pública y la descentralización: El

New Public Managment, define a la descentralización como una tendencia instrumental, para la liberación de potencia gerencial en las administraciones públicas, tanto en los países desarrollados como en vías de desarrollo. En América Latina se relacionan principalmente con la reforma del Estado, la gobernabilidad democrática y la gestión descentralizada, como una serie de elementos de reorientación administrativa del Estado nacional. Desde esta perspectiva, la descentralización busca ampliar las libertades de los departamentos, divisiones, unidades y/o gobiernos subnacionales, para la gestión de sus servicios, lo que permitiría aumentar su eficiencia. (Montesinos Egon, 2005).

5. El enfoque politológico de la descentralización: Los estudios desde

la vertiente politológica, hacen hincapié en analizar y explicar, las principales causas y consecuencias, que originaron la descentralización y que generan determinadas instituciones políticas, y cómo esto determina la profundidad del proceso. Señala que las causas de la descentralización en América Latina se encuentran en el contexto político y que la racionalidad fiscal que la región ha sufrido desde los 80

hasta ahora, no es el argumento central de la descentralización. (Montesinos Egon, 2005).

- **Iván Finot**, plantea desde un punto de vista económico, que la descentralización es básicamente una reforma de la gestión pública, dirigida a reducir ineficiencias en los procesos de asignación. En el estudio de la CEPAL, “Descentralización en América Latina: Teoría y práctica”, Iván Finot, desarrolla 3 dimensiones analíticas acerca de la descentralización, las cuales abordaremos resumidamente.

1. Descentralización política: Los procesos de descentralización implican una transferencia desde un ámbito más amplio, hacia otros que hacen parte de éste, estableciendo una relación central local. Dos aspectos esenciales de la descentralización política son:

El empoderamiento local: Implica en primer lugar, reconocer a comunidades territoriales subnacionales el derecho a conformar sus propias organizaciones públicas territoriales. La distribución de atribuciones entre los representantes y el ejecutivo local, la forma de elección de ambos, los mecanismos de participación ciudadana, y la obligación de rendir cuentas por parte de los elegidos, son cruciales para empoderar a las comunidades locales.

La autonomía: El otro aspecto esencial de la descentralización política es la autonomía, particularmente, la financiera. Lo que implica,

por un lado, el reconocimiento del derecho de las comunidades subnacionales a autoimponerse, y por otro, que incluso las más pobres puedan realizar autónomamente su respectiva provisión de bienes locales. La descentralización política sería una manera de responder a la “ineficiencia asignativa” característica de la provisión de bienes públicos.

Indica el autor que: *“Ni la descentralización política, ni los sistemas de redistribución territorial que la acompañan, han logrado reducir tendencias históricas de la concentración territorial del ingreso, en cambio, sí hay indicios, que tales sistemas han contribuido a crear desequilibrios presupuestarios.* (Finot Iván, 2001).

2. Descentralización administrativa: Es la transferencia, de competencias decisorias desde una administración central a otras con autonomía de gestión, independientemente de que sus titulares sean electos o no, ya que en este caso deben responder por su gestión, primordialmente al gobierno central, donde se toman las decisiones fundamentales sobre los bienes públicos así provistos. Esta sería la solución más adecuada para ejecutar decisiones que son más eficientes realizar centralmente, pero que requieren de una operación descentralizada. Para diferenciar la descentralización política de la administrativa, se debe establecer hasta qué punto un proceso es de descentralización política y hasta donde es meramente administrativa, dependería de conocer en qué casos las administraciones locales

están operando decisiones autónomas y en qué otros, decisiones centrales. (Finot Iván, 2001).

3. Descentralización económica: Consiste en trasladar las decisiones sobre asignación de factores de producción desde mecanismos político-administrativos hacia la competencia económica. Las ventajas de la descentralización económica en términos de eficiencia serían: **(i)** Reducir la ineficiencia técnica. **(ii)** Facilitar la eficiencia asignativa. **(iii)** La participación ciudadana. La descentralización económica es posible, cuando algún bien o servicio que generan las administraciones podría ser producido privadamente. El objetivo es asegurar la competencia, abrir los monopolios estatales, no necesariamente cambiar la propiedad. La descentralización económica requiere, por un lado, de adecuadas regulaciones que deben ser definidas centralmente y, por otro, el desarrollo de capacidades institucionales en los niveles subnacionales. (Finot Iván, 2001).

“El objetivo democrático de la descentralización es tender a equilibrar la mayor injerencia que normalmente tienen en las decisiones públicas las elites políticas y económicas, desde este punto de vista la descentralización no sólo debe ampliar las oportunidades de participación, sino estar orientada a compensar esas desigualdades. En conclusión, en América Latina la descentralización aún no ha generado, al menos no sosteniblemente, los objetivos esperados”. (Finot Iván, 2002).

- **Carlos Mascareño**, señala que estudios existentes evidencian la creciente duda, sobre la eficacia de la relación “*descentralización - democracia*” y advierte que en el imaginario político está la idea de que existe una profunda relación entre la descentralización del poder del Estado y el desarrollo de una sólida democracia, debido a la democratización ocurrida a partir de los años 80, que incorporó la variable territorial como factor indispensable. Desde esa perspectiva, las autonomías territoriales permitirían el acercamiento de la ciudadanía a las estructuras del gobierno y a la toma de decisiones, estrategia que enfrentaría el autoritarismo central del poder en la mayoría de los países.

Desde las primeras discusiones sobre el tema, las democracias manifiestan severas limitaciones y los gobiernos en “estados y municipios”, siguen siendo caudillistas y personalistas. Sería ingenuo pensar, dice Mascareño, que la sola existencia de procesos de autonomía territorial resolverá los problemas inherentes al funcionamiento de la democracia. En los últimos años, ha emergido un debate académico sobre las limitaciones de un cambio real en la relación Estado-Sociedad, a partir de la descentralización.

En conclusión, se ha realizado el esfuerzo de interrelacionar en este capítulo, diversos enfoques teóricos que permitan entender el origen y las

consecuencias de la descentralización como modelo (neoliberal) de gobernanza local que tiene un impacto sobre la condición de vida de la población.

El resultado de este estudio, también revelará la efectividad de la descentralización en la gestión municipal de los 3 distritos que conforman el estudio, cotejando los antecedentes regionales, la aplicación de la normativa existente, así como los aspectos teóricos y metodológicos que orientan esta investigación.

4. ASPECTOS METODOLÓGICOS

4.1. Planteamiento del Problema.

¿Cuál es el efecto que produce el proceso de descentralización y la gestión municipal en los indicadores sociodemográficos y económicos de los distritos de Barú, David y Tolé en la provincia de Chiriquí?

En los apartados anteriores, se explicó que la descentralización es una estrategia de modernización del Estado, que no sólo está encaminada a transferir recursos y competencias hacia los gobiernos locales, sino que también está orientada, a promover mecanismos de acercamientos entre los gobiernos locales y la ciudadanía, de manera que la gestión municipal contemple como prioritarias, las necesidades reales de la población, lo que debe traducirse en el

mejoramiento de su calidad de vida. El análisis de una serie de indicadores sociodemográficos y económicos, permitirán evaluar el efecto de este proceso.

En vista que el objeto de estudio es universal y aplica a todo el contexto nacional, esta investigación particulariza en 3 distritos de la provincia de Chiriquí, ya que el resto de las provincias será de interés, para investigaciones complementarias.

4.2. Justificación.

Este estudio es necesario para orientar de manera eficiente la transferencia e inversión de los recursos del Estado. El proceso de descentralización de la administración pública está fundamentado en los principios de participación, equidad, sostenibilidad, entre otros, que procura la reducción de las brechas sociales y económicas de los habitantes de la población.

La importancia de esta investigación consiste en aportar una evaluación del efecto del proceso de descentralización y la gestión municipal, sobre la situación de la población, mediante el análisis de una serie de indicadores sociodemográficos y económicos que orienten la toma de decisión, para que los recursos asignados a los gobiernos locales, puedan ser canalizados, hacia aquellas áreas identificadas como prioritarias; lo que contribuiría a robustecer su capacidad de gestión.

4.3. Objetivo General.

- Evaluar la relación que existe entre el proceso de descentralización y la gestión municipal, en la condición de los indicadores sociodemográficos y económicos de la población de los distritos de David, Barú y Tolé, en la provincia de Chiriquí, en el periodo censal 2000-10 y Encuestas 2014-18.

4.4. Objetivos Específicos.

- Describir el cumplimiento del proceso de descentralización con el marco normativo que establece la ley.
- Comparar los cambios ocurridos en los indicadores sociodemográficos y económicos antes y después del proceso de descentralización.
- Verificar la condición de institucionalidad, transparencia y participación ciudadana en los Municipios a investigar.

4.5. Hipótesis de Trabajo.

H₁. El proceso de descentralización aplicado a la gestión municipal genera cambios significativos, en los indicadores sociodemográficos y económicos de los distritos de David, Barú y Tolé.

4.6. Descripción de las variables del estudio.

- Variables independientes: Gestión municipal y proceso de descentralización
- Variables dependientes: Indicadores sociodemográficos y económicos

4.7. Metodología: Tipo y alcance del estudio.

La investigación es mixta de tipo explicativa, en la que se utilizarán metodologías cualitativas y cuantitativas, para evaluar la relación que existe entre el proceso de descentralización y la gestión municipal, en la condición de los indicadores sociodemográficos y económicos de la población de los distritos de David, Barú y Tolé, en la provincia de Chiriquí.

La aplicación de técnicas cualitativas como la entrevista a actores claves (autoridades locales y líderes comunitarios), permitirá complementar el análisis con elementos que no se tienen cuantificados, por ejemplo, la gestión municipal, la transferencia de competencias (a través de la descentralización), la participación ciudadana y las necesidades de sus comunidades.

4.8. Instrumentos.

Con el fin de cumplir con el objetivo de esta investigación, se construyó un instrumento cualitativo de recolección de datos como fuente primaria, el cual fue aplicado “in situ”, mediante entrevistas directas a autoridades locales y líderes de base. También se contó con información estadística, basada en los Censos Nacionales de Población y Vivienda para 2 décadas, así como con las bases de datos de las Encuestas de Propósitos Múltiples del periodo quinquenal de 2014 a 2018. La investigación conllevó tres fases de desarrollo:

- **Primera fase: Revisión Bibliográfica y Documental**

Se realizó una revisión bibliográfica de fuentes secundarias de información que contempló literatura especializada, sobre la descentralización, tanto a nivel regional como nacional, para la comparabilidad de la realidad latinoamericana, a fin de avanzar en la caracterización del problema de investigación. Para la construcción de los indicadores sociodemográficos y económicos, se utilizó la fuente oficial de información, a partir de los **Censos Nacionales de Población y Vivienda décadas 2000 y 2010**; y las Encuestas de Propósitos Múltiples 2014-2018, que ofrecen información estadística sobre la situación de la población en los distritos de interés, en este periodo intercensal. A diferencia de los Censos Nacionales, la desagregación geográfica de las encuestas no llega al nivel de lugar

poblado, por lo que el estudio solo contempla hasta el nivel distrital, para efecto de la comparabilidad de los indicadores en el tiempo, **antes y después de la descentralización**.

- **Segunda fase: Entrevista a Actores Claves**

Esta fase contempló el desarrollo del trabajo de campo, mediante técnica de recolección cualitativa, a través de entrevistas dirigidas a los Alcaldes, Representantes de corregimientos y Líderes comunitarios, en los distritos seleccionados; con la finalidad de conocer su visión sobre la gestión municipal, **antes y después del proceso de descentralización**. Los criterios para el análisis se basan en tres aspectos claves: Institucionalidad, participación ciudadana y transparencia.

La selección de los distritos se obtuvo de manera aleatoria, utilizando como base el Índice de Pobreza Multidimensional (IPM), de acuerdo con la siguiente escala: Pobreza alta (Tolé), pobreza media (Barú) y pobreza baja (David). Para efecto comparativo, también se presentan los índices de Pobreza General y Extrema, medidas que son desarrolladas por el MEF. Ver tabla 2.

Tabla 2. ÍNDICE DE POBREZA: GENERAL, EXTREMA Y MULTIDIMENSIONAL
EN TRES DISTRITOS DE LA PROVINCIA DE CHIRIQUÍ

N°	Corregimientos	Nivel de pobreza por corregimiento (2015)		IPM-Censos 2010	Lugares Poblados por correg.
		General	Extrema		
TOLÉ		52.2	26.6	34.3	127
1	TOLÉ (CABECERA)	25.7	8.7	23.6	15
2	VELADERO	40.6	14.4	21.5	9
3	LAJAS DE TOLÉ	46.7	16.3	32.5	14
4	QUEBRADA DE PIEDRA	52.5	17.4	29.0	17
5	JUSTO FIDEL PALACIOS	61.7	24.6	47.4	5
6	BELLA VISTA	67.3	32.9	34.7	11
7	POTRERO DE CAÑA	68.9	41.3	51.8	11
8	CERRO VIEJO	73.8	50.3	42.3	29
9	EL CRISTO	84.4	58.5	57.2	16
BARÚ		37.6	14.4	22.6	147
1	PROGRESO	33.6	12.3	22.0	17
2	PUERTO ARMUELLES (CABECERA)	35.8	15.0	22.5	37
3	BACO	40.1	12.8	21.9	17
4	RODOLFO AGUILAR DELGADO	41.0	15.5	23.2	60
5	LIMONES	49.5	20.8	26.8	16
DAVID		11.0	3.0	11.8	125
1	DAVID (CABECERA)	6.6	1.6	8.0	5
2	SAN PABLO VIEJO	10.0	2.0	7.7	11
3	LAS LOMAS	12.9	3.4	21.0	13
4	SAN CARLOS	15.5	4.0	10.4	10
5	PEDREGAL	16.2	4.5	19.1	19
6	SAN PABLO NUEVO	20.4	5.5	10.9	11
7	CHIRIQUÍ	26.5	9.7	17.5	21
8	COCHEA	29.3	8.9	13.4	11
9	BIJAGUAL	45.2	17.6	21.9	14
10	GUACÁ	46.0	15.6	24.2	10

Fuente: Elaboración propia, con base en el informe de Pobreza y Desigualdad en Panamá. MEF 2015. Informe pobreza multidimensional 2020, basado en los censos de población y vivienda 2010.

- **Tercera fase: Compilación y procesamiento de la información**

Esta fase interrelaciona los métodos de investigación: El cuantitativo, que permite analizar avances o retrocesos en los indicadores sociodemográficos y económicos de la población en los distritos investigados, **por efecto de la gestión Municipal, antes y después del proceso de descentralización.** El método cualitativo revelará la percepción de los actores claves entrevistados: Alcaldes, Representantes y Líderes comunitarios, respecto a esta premisa.

CAPÍTULO III.

CARACTERIZACIÓN DE LA PROVINCIA DE CHIRIQUÍ, A PARTIR DE INDICADORES CUANTITATIVOS SOCIODEMOGRÁFICOS Y ECONÓMICOS DE LA POBLACIÓN, ANTES Y DESPUÉS DEL PROCESO DE DESCENTRALIZACIÓN.

Es importante indicar que nuestro objeto de investigación está delimitado en los distritos de David, Barú y Tolé. Debido a las limitaciones propias de todo estudio (tiempo, recursos, amplitud de la temática, otros), es imposible observar el universo de la provincia, por efecto de complejidad.

En una primera aproximación, se presenta una serie de indicadores sobre calidad de vida, para toda la provincia, los cuales permiten evaluar tendencias, características y necesidades de la población en un momento determinado, utilizando los datos de los Censos de Población y Vivienda 2000 y 2010, una década antes del proceso de descentralización. También se presenta la medición del Índice de Pobreza Multidimensional que permite conocer la pobreza en 5 dimensiones (educación, trabajo, ambiente, salud y vivienda) y los indicadores que presentan las principales carencias o privaciones de la población.

Luego, se describen algunos indicadores sobre calidad de vida en los distritos de David, Barú y Tolé, utilizando los datos de las Encuestas de Propósitos Múltiples levantadas por el INEC, periodo 2014-2018, para aproximar tendencias, características y necesidades de la población, dos años antes y dos años después del proceso de descentralización, de manera que se pueda inferir sus posibles efectos en las condiciones de vida de la población.

5. CARACTERÍSTICAS GENERALES DE LA PROVINCIA

5.1. División político administrativa.

La provincia de Chiriquí se ubica en el área occidental de Panamá, limita al norte con Bocas del Toro y la comarca Ngäbe Buglé, al sur con el océano Pacífico, al este con Veraguas y al oeste con Costa Rica. Tiene una superficie de 6,490.9 km². De acuerdo con el Censo de Población y vivienda de 2010, la provincia se dividía en 13 distritos, posteriormente se añade el distrito de Tierras Altas y actualmente cuenta con 105 corregimientos, según fuentes del INEC, tal como se muestra en la imagen.

Figura 6. DIVISIÓN POLÍTICO ADMINISTRATIVA DE LA PROVINCIA DE CHIRIQUÍ



Fuente: Contraloría General de la República, INEC.

5.2. Características biofísicas y actividades económicas.

Chiriquí, es una de las provincias con mayor biodiversidad de flora, fauna y recursos hídricos. Cuenta con la mayor elevación del país, el Volcán Barú con 3,745 metros sobre el nivel del mar, altura que acondiciona un clima favorable para el desarrollo de las actividades agropecuarias que representan más del 30% de la superficie cultivada en Panamá.

Igualmente, destaca la generación de energía hidroeléctrica (más del 60% de la producción del país); comercio y turismo, este último con mayor dinamismo en los distritos de Boquete, Tierras Altas y el área costera de los distritos del Oriente Chiricano; transporte y logística (cuenta con una de las áreas de mayor profundidad marítima en el distrito de Barú), atributos que la posicionan como un potencial para la inversión, la competitividad y el desarrollo multimodal de actividades económicas.

El Informe sobre el “*Plan Colmena de la provincia de Chiriquí*”, señala que el PIB de Chiriquí aportó un 6.3% al valor agregado del país en 2020. El distrito de David es el principal centro de movimiento económico de la provincia, concentra actividades comerciales, agropecuarias, industriales, financieras y educativas. Según datos del INEC, en 2022 las actividades económicas que generaron mayor empleo fueron: El comercio y servicios (17.0%), la actividad agropecuaria (16.3%) y construcción (10.0%). (Gabinete Social, 2022).

5.3. Datos generales sobre la población.

Según el censo de población y vivienda del año 2000, se empadronaron en la provincia de Chiriquí **368,790** personas, de las cuales el 51.1% eran hombres y el 48.9%, mujeres. Para el censo de 2010 la población ascendió a **416,873** personas, sin embargo, el porcentaje de hombres disminuyó a 50.8%, en tanto que el porcentaje de mujeres aumentó a 49.2%.

En cuanto a los grupos étnicos, para el censo de 2010 la población indígena ascendió a poco más de 37 mil personas (8.9%), concentradas mayormente en el distrito de Tolé. En tanto que solo 9,319 personas se autoidentificaron afrodescendientes (2.2%), ese año.

Las Encuestas de hogares muestran que el porcentaje de población Afrodescendiente empezó a aumentar considerablemente en el país, a partir del año 2018, llegando a alcanzar el promedio nacional de 25%, en tanto que, en Chiriquí, este fue de 12% (poco más de 51 mil personas se autodeclararon Afros). Esta población se concentra mayormente en las zonas costeras de la provincia, especialmente en el distrito de Barú. Precisamente, los distritos de Tolé y Barú, concentran niveles importantes de pobreza que impactan a su población y en mayor profundidad a las personas pertenecientes a grupos étnicos.

En 2010 se censaron 134,369 viviendas, es decir 33,756 más, respecto al censo anterior, y el promedio de personas por hogar disminuyó de 3.7 a 3.1 en una década. De acuerdo con este censo respecto al total de país, la provincia de Chiriquí concentró el 12% de la población y el 13% de las viviendas de Panamá.

Tabla 3. INDICADORES SOBRE LA POBLACIÓN Y LAS VIVIENDAS: CENSOS 2000-2010

Población y vivienda	TOTAL PAÍS		PROV. CHIRIQUÍ	
	Censo 2000	Censo 2010	Censo 2000	Censo 2010
Población	2,839,177	3,405,813	368,790	416,873
Hombres	1,432,566	1,712,584	188,531	211,618
%	50.5	50.3	51.1	50.8
Mujeres	1,406,611	1,693,229	180,259	205,255
%	49.5	49.7	48.9	49.2
Pob. Indígena	285,231	417,559	28,011	37,092
%	10.0	12.3	7.6	8.9
Pob. Afrodescendiente		313,289		9,319
%		9.2		2.2
Viviendas	793,732	1,063,409	100,613	134,369
Prom. Habit. por viv.	3.6	3.2	3.7	3.1

Fuente: Elaboración propia, con base en los censos nacionales 2000 y 2010. INEC-CGR. El Censo de 2000, no investigó a la población Afro, por tanto, no hay datos para ese año.

De acuerdo con las estimaciones de población para el año 2020, la provincia de Chiriquí alcanzaría 464,538 habitantes, es decir, una tasa de crecimiento a razón de 11%, en una década la población aumentó poco más de 47 mil personas.

El distrito de David, capital de la provincia, concentra cerca del 40% de la población, tiene una extensión territorial de 868.4 km² que representa el 14% de

la superficie de la provincia, su densidad de población es de 200 habitantes por km². David es el distrito de mayor desarrollo y presenta niveles de pobreza más bajos, en comparación con el resto de los distritos de la provincia de Chiriquí.

En cuanto a concentración de población le siguen, los distritos de Bugaba y Barú, con 18% y 13%, respectivamente, mientras que los distritos menos poblados son Remedios (1%), San Félix y San Lorenzo cerca de 2%, cuyas características son de mayor ruralidad y menor densidad de población, de acuerdo con las estimaciones del año 2020. La siguiente tabla compila información de la población por distrito.

Tabla 4. POBLACIÓN POR DISTRITO, SUPERFICIE Y DENSIDAD EN LA PROVINCIA DE CHIRIQUÍ: CENSOS 2000 - 2010 Y ESTIMACIÓN 2020

Provincia y distritos	Superficie (Km ²)	Población censal		Población estimada al 1 de julio 2020	Densidad (habitantes por Km ²)		
		2000	2010		2000	2010	2020
CHIRIQUÍ	6490.9	368,790	416,873	464,538	56.8	64.2	71.6
ALANJE	443.3	15,497	16,508	17,467	35.0	37.2	39.4
BARÚ	595.0	60,551	55,775	58,608	101.8	93.7	98.5
BOQUERÓN	295.3	12,275	15,029	16,281	41.6	50.9	55.1
BOQUETE	488.4	16,943	21,370	23,405	34.7	43.8	47.9
BUGABA	879.9	68,570	78,209	83,960	77.9	88.9	95.4
DAVID	868.4	124,280	144,858	174,083	143.1	166.8	200.5
DOLEGA	250.8	17,243	25,102	26,882	68.7	100.1	107.2
GUALACA	625.5	8,348	9,750	10,433	13.3	15.6	16.7
REMEDIOS	166.8	3,489	4,052	4,337	20.9	24.3	26.0
RENACIMIENTO	529.0	18,257	20,524	21,499	34.5	38.8	40.6
SAN FÉLIX	218.3	5,276	6,304	6,826	24.2	28.9	31.3
SAN LORENZO	647.8	6,498	7,507	8,045	10.0	11.6	12.4
TOLÉ	482.3	11,563	11,885	12,712	24.0	24.6	26.4

Fuente: Elaboración propia, con base en datos del INEC de la Contraloría General.

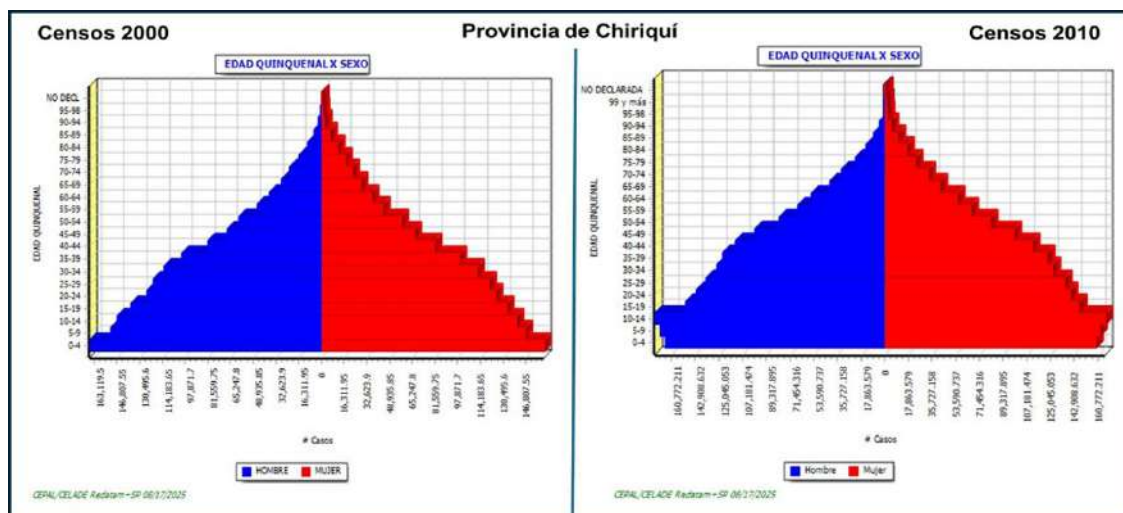
6. INDICADORES SOCIODEMOGRÁFICOS Y ECONÓMICOS DE LA POBLACIÓN. CENSOS NACIONALES DE POBLACIÓN Y VIVIENDA 2000 Y 2010. ANTES DEL PROCESO DE DESCENTRALIZACIÓN.

A continuación, se presenta el análisis de una serie de indicadores seleccionados, para evaluar la situación de la población en la provincia de Chiriquí, antes del proceso de descentralización, a partir de los datos censales.

6.1. Estructura de la población por edad y sexo.

El componente básico de toda población inicia con el análisis de su estructura: Sexo y Edad. Las características demográficas de la provincia de Chiriquí se evidencian en su pirámide de población, la cual se presenta comparativa para el periodo censal 2000 - 2010. Obsérvese los cambios en las pirámides.

Figura 7. PIRÁMIDE DE LA POBLACIÓN EN LA PROVINCIA DE CHIRIQUÍ, POR SEXO Y EDAD: CENSOS 2000 – 2010



Fuente: INEC-CGR. Censos Nacionales de Población y Vivienda 2000 y 2010. Base REDATAM.

Para el año 2000, la estructura de la población aún mantenía el ensanchamiento en su base en las edades entre 0 y 4 años, con leves contracciones en el grupo entre 5 a 14 años y leve crecimiento en edades productivas. Para el año 2010, la tendencia se empieza a revertir, se observa contracción pronunciada en las edades de primera infancia de 0 a 4 años, y mayor ensanchamiento en las edades productivas (15 a 64), así también mayor crecimiento de la población en las edades más adultas (65 y más), especialmente en las mujeres.

Esta tendencia, evidencia la “transición demográfica” de la provincia, ante el comportamiento de los tres grupos básicos de la población, en casi todos los distritos, la población menor de 15 años disminuyó, mientras que la de 65 y más años aumentó, indicativo del envejecimiento de la población. Los distritos con mayor aumento de la población adulta mayor fueron **Barú, Tolé y David**, de estos, el más envejecido resultó Barú, con la mayor caída de la población infantil en -3.8 puntos porcentuales y el mayor aumento en las edades adultas de 65 y más años (2.4 puntos porcentuales). En algunos distritos se observa que la población en edades productivas tuvo un crecimiento muy ligero (Tolé y Barú), lo que pudiera estar relacionado con la emigración de esta población, en busca de trabajo y oportunidades. En el caso de Boquete, la población productiva se contrajo en -0.1 punto porcentual. Obsérvese tendencias en la tabla 5.

Tabla 5. PORCENTAJE DE LA POBLACIÓN EN LA PROVINCIA DE CHIRIQUÍ, POR GRUPO DE EDAD, SEGÚN DISTRITOS: CENSOS 2000 – 2010

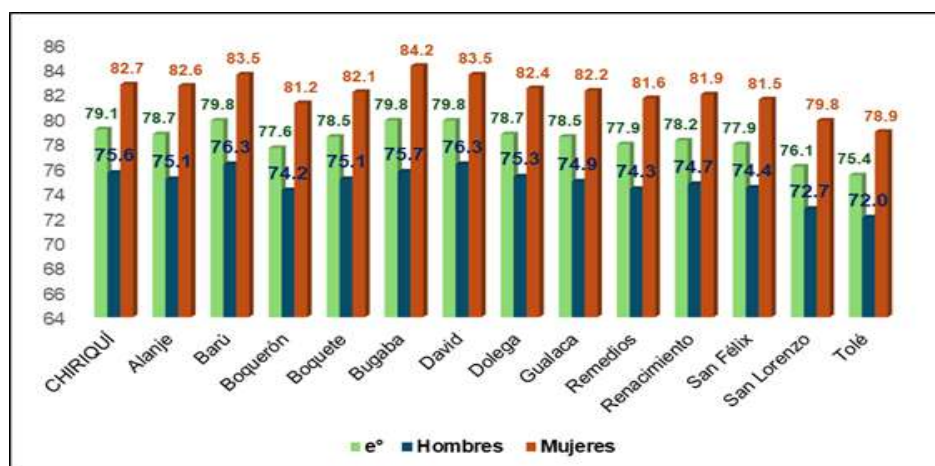
Distritos	0-14 años			15 a 64			65 y más años		
	Censo 2000	Censo 2010	Diferencia %	Censo 2000	Censo 2010	Diferencia %	Censo 2000	Censo 2010	Diferencia %
Chiriquí.....	32.1	28.7	-3.4	60.9	62.6	1.7	7.0	8.7	1.8
Alanje.....	33.2	31.2	-1.9	60.4	60.5	0.1	6.4	8.2	1.8
Barú.....	36.1	32.3	-3.8	58.3	59.7	1.4	5.6	8.0	2.4
Boquerón.....	32.2	28.3	-3.8	60.6	62.7	2.1	7.3	9.0	1.7
Boquete.....	29.5	27.3	-2.2	62.3	62.2	-0.1	8.3	10.6	2.3
Bugaba.....	32.3	28.6	-3.7	60.3	62.4	2.1	7.3	9.0	1.6
David.....	28.9	25.7	-3.3	64.1	65.7	1.5	6.9	8.7	1.7
Dolega.....	29.7	27.9	-1.8	61.3	63.3	2.1	9.0	8.8	-0.2
Gualaca.....	32.3	29.4	-3.0	60.3	62.0	1.8	7.4	8.6	1.2
Remedios.....	35.0	31.5	-3.5	58.2	59.6	1.5	6.9	8.9	2.1
Renacimientos...	39.0	36.0	-3.0	56.5	57.7	1.2	4.6	6.3	1.7
San Félix.....	30.5	27.8	-2.7	58.2	61.2	3.0	11.4	11.0	-0.3
San Lorenzo.....	33.4	29.9	-3.5	58.1	60.5	2.3	8.5	9.7	1.2
Tolé.....	39.1	36.3	-2.8	53.0	53.5	0.5	8.0	10.2	2.3

Fuente: Elaboración propia a partir de datos del INEC. Censos 2000 y 2010.

El Atlas de Desarrollo Humano Local del año 2015, hace referencia a que el mayor equilibrio entre la población dependiente (infantil + adulta mayor), sobre la población en edad productiva, representa un desafío y una gran oportunidad de desarrollo. El reto urgente es garantizar suficientes oportunidades de formación y empleo para la creciente población en edades productivas; esto se lograría a través de políticas adecuadas que incentiven la generación de empleos y la diversificación de la economía local.

Otro desafío emergente, se trata de repensar políticas públicas orientadas a sostener el envejecimiento de la población, donde la esperanza de vida ha aumentado, especialmente en las mujeres. Ver figura 8.

Figura 8. ESPERANZA DE VIDA DE LA POBLACIÓN EN LA PROVINCIA DE CHIRIQUÍ



Fuente: Estimación de la Esperanza de vida al Nacer. MINSA 2019.

6.2. Indicadores educativos.

Los indicadores de porcentaje de asistencia escolar, grados o años aprobados y analfabetismo, mejoraron en la provincia en una década. En apariencia el analfabetismo disminuyó en todos los distritos, sin embargo, el porcentaje sigue siendo alto en aquellos que son más pobres como Tolé, Renacimiento y San Lorenzo. El distrito de David reporta las tasas más bajas de analfabetismo, sin embargo, en una década tuvo el mayor rezago en la asistencia escolar (-1.5 puntos). Barú y Alanje fueron los que menos avanzaron en el promedio de años aprobados. Los distritos con mayor mejoría fueron: Renacimiento aumentó la asistencia escolar en 7.3 puntos y Remedios disminuyó el porcentaje de personas analfabetas en 6.5 puntos. Se observa que los logros educativos son dispares al interno de la provincia, lo cual evidencia la necesidad de mejorar la calidad y el acceso a la educación.

Tabla 6. ALGUNOS INDICADORES EDUCATIVOS EN LA PROVINCIA DE CHIRIQUÍ, SEGÚN DISTRITOS: CENSOS DE 2000 – 2010

Provincia y distritos	CENSO 2000			CENSO 2010			Diferencia porcentual (%)		
	Porcentaje de población que asiste a la escuela actualmente	Promedio de años aprobados (grado más alto aprobado)	Porcentaje de analfabetas (población de 10 y más años)	Porcentaje de población que asiste a la escuela actualmente	Promedio de años aprobados (grado más alto aprobado)	Porcentaje de analfabetas (población de 10 y más años)	Asistencia escolar	Años aprobados	Personas analfabetas
Chiriquí.....	32.6	7.0	7.7	33.4	8.0	5.9	0.8	1.0	-1.7
Alanje.....	28.3	5.7	12.5	31.7	6.3	11.4	3.4	0.6	-1.1
Barú.....	33.8	6.2	8.4	34.9	6.8	7.2	1.1	0.6	-1.2
Boquerón.....	30.6	6.2	9.7	31.1	7.3	7.2	0.5	1.1	-2.5
Boquete.....	28.2	6.7	10.3	30.0	8.0	7.5	1.8	1.3	-2.8
Bugaba.....	31.7	6.8	7.4	31.6	7.6	6.0	-0.1	0.8	-1.4
David.....	35.8	8.6	3.5	34.3	9.4	2.8	-1.5	0.8	-0.8
Dolega.....	30.8	7.3	6.2	34.4	8.7	4.1	3.6	1.4	-2.1
Gualaca.....	25.6	5.6	12.9	31.9	6.6	8.5	6.3	1.0	-4.4
Remedios.....	35.2	6.1	13.4	39.7	7.4	6.9	4.5	1.3	-6.5
Renacimientos..	26.4	4.8	14.3	33.7	5.5	12.2	7.3	0.7	-2.1
San Félix.....	32.3	6.6	10.4	35.8	7.8	7.3	3.5	1.2	-3.1
San Lorenzo.....	26.7	5.2	15.6	30.8	6.2	11.5	4.1	1.0	-4.2
Tolé.....	32.9	4.9	20.3	37.3	5.7	14.7	4.4	0.8	-5.6

Fuente: Elaboración propia a partir de datos del INEC. Se usó base de REDATAM para el censo de 2000.

6.3. Indicadores socioeconómicos.

De acuerdo con los datos del censo de 2010, más de la mitad de la población chiricana, no contaba con acceso a la seguridad social, especialmente los distritos de Tolé, Renacimiento y San Lorenzo, los cuales son mayoritariamente rurales y pobres.

Los datos reflejan un aumento en la mediana de ingreso de la población ocupada, así como en la mediana de ingresos del hogar, en todos los distritos de la provincia. Los mayores incrementos se observan en los distritos de Boquete y David. Estos indicadores no revelan en sí mismos, un peso real si no se cruzan con otras variables para el análisis de la calidad de vida, como es el costo de la

canasta básica familiar, cuyo aumento ha sido exponencial en el transcurso de los años. Obsérvese tendencia en la tabla 7.

La mejora en estos indicadores pudiera estar relacionada con los subsidios otorgados por los gobiernos a la población, como política para reducir la pobreza, tales como beca universal, red de oportunidades, 120 a los 65, entre otros, lo cual ayuda coyunturalmente, pero no resuelve el problema estructural de la pobreza, vinculada con la desigual distribución de las riquezas en el país.

Tabla 7. ALGUNOS INDICADORES SOCIOECONÓMICOS DE LA POBLACIÓN EN LA PROVINCIA DE CHIRIQUÍ, SEGÚN DISTRITOS: CENSOS 2000 – 2010

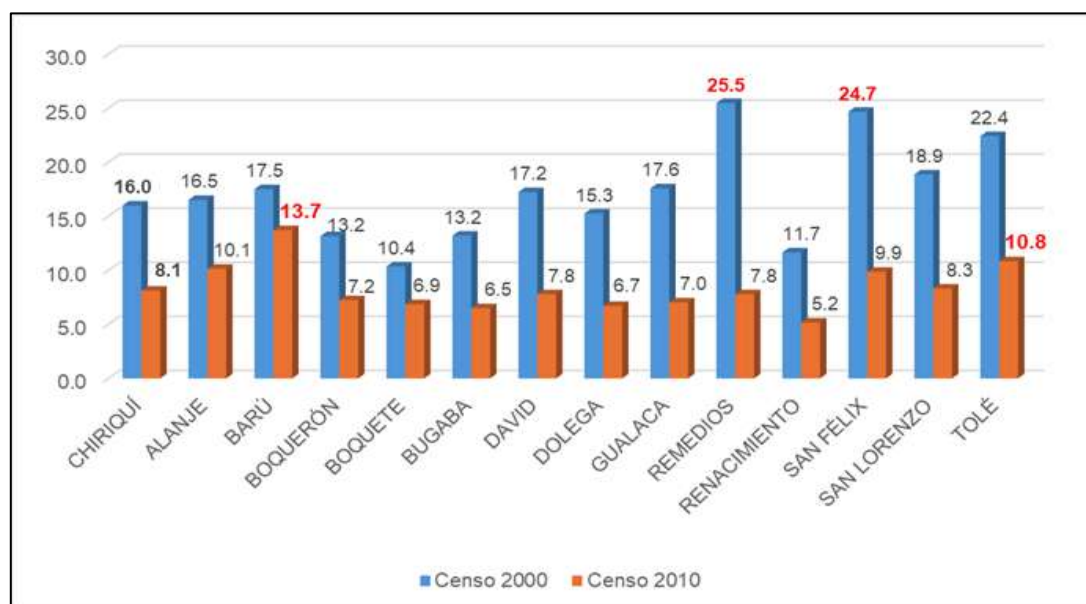
PROVINCIA Y DISTRITOS	CENSO 2000			CENSO 2010		
	PORCENTAJE DE POBLACIÓN QUE NO TIENE SEGURO SOCIAL	MEDIANA DE INGRESO MENSUAL DE LA POBLACIÓN OCUPADA DE 10 Y MÁS AÑOS	MEDIANA DE INGRESO MENSUAL DEL HOGAR	PORCENTAJE DE POBLACIÓN QUE NO TIENE SEGURO SOCIAL	MEDIANA DE INGRESO MENSUAL DE LA POBLACIÓN OCUPADA DE 10 Y MÁS AÑOS	MEDIANA DE INGRESO MENSUAL DEL HOGAR
CHIRIQUÍ		209.0	302.1	51.4	325.0	426.0
ALANJE		186.0	237.6	53.6	254.5	312.0
BARÚ		213.7	272.7	54.6	240.0	280.0
BOQUERÓN		167.9	223.1	53.8	288.0	365.0
BOQUETE		167.0	317.9	48.5	300.0	480.0
BUGABA		175.2	259.7	57.6	275.5	383.0
DAVID		258.1	425.0	41.0	407.0	623.0
DOLEGA		213.7	302.7	42.1	399.0	550.0
GUALACA		141.6	206.1	51.3	300.0	377.0
REMEDIOS		174.5	226.4	62.7	251.0	333.5
RENACIMIENTO		122.3	157.9	78.9	195.0	220.0
SAN FÉLIX		180.5	201.9	60.1	300.0	325.0
SAN LORENZO		143.8	160.8	69.4	228.5	272.0
TOLÉ		106.7	101.9	75.5	152.0	140.0

Fuente: Elaboración propia a partir de datos del INEC - Censos 2000-2010. El dato sobre la población sin seguro social no se investigó en el censo del 2000.

La figura 9, presenta la tasa de desocupación comparativa entre distritos, para los periodos 2000 y 2010, se observa que en una década la desocupación

disminuyó considerablemente, aunque aún en 2010 se mantenía muy alta en los distritos de Barú con 13.7% y Tolé 10.8%, evidencia de los rezagos en materia económica en estos distritos.

Figura 9. TASA DE DESOCUPACIÓN EN LA PROVINCIA DE CHIRIQUÍ: CENSOS 2000-2010



Fuente: Elaboración propia a partir de datos del INEC - Censos 2000-2010.

El comportamiento de los indicadores evidencia que los beneficios socioeconómicos impactan en mayor proporción a las zonas urbanas. Los gobiernos locales deben orientar mejor la inversión del gasto público y políticas de desarrollo hacia las zonas más pobres como son los distritos de Tolé, Renacimiento, San Lorenzo y Barú que resultaron ser los menos favorecidos en las medianas de ingreso. Así también los distritos de Barú y Tolé presentaron las tasas de desocupación más elevadas, 13.7% y 10.8%, respectivamente en el año 2010.

6.4. Indicadores sobre carencia y acceso a servicios en las viviendas.

Los principales indicadores de las viviendas reflejan que en el periodo 2000 y 2010, en la mayoría de los distritos disminuyeron aquellas con piso de tierra, sin agua potable, sin servicio sanitario y sin luz eléctrica. A pesar de la disminución de estas carencias, aún en 2010 se mantenían altos porcentajes de viviendas en condiciones precarias, por ejemplo, con piso de tierra en los distritos de Tolé (38%), San Lorenzo (23%) y Renacimiento (13%). Sin luz eléctrica en los distritos de Tolé (37%), Renacimiento (32%) y San Lorenzo (30%). Sin agua Potable los distritos de Renacimiento (28%), Tolé (24%) y Barú (19%). En tanto que las viviendas sin tenencia de TICS, como radio y teléfono residencial aumentó en la mayoría de los distritos, la carencia de televisor disminuyó en la mayoría de ellos. Obsérvese tendencia en la tabla 8.

Tabla 8. ALGUNAS CARACTERÍSTICAS DE LAS VIVIENDAS PARTICULARES OCUPADAS:
CENSOS 2000-2010

Distritos	CENSO DE 2000										CENSO DE 2010									
	Total	Con piso de tierra	Sin agua potable	Sin servicio sanitario	Sin luz eléctrica	Cocinan con leña	Cocinan con carbón	Sin televisor	Sin radio	Sin teléfono residencial	Total	Con piso de tierra	Sin agua potable	Sin servicio sanitario	Sin luz eléctrica	Cocinan con leña	Cocinan con carbón	Sin televisor	Sin radio	Sin teléfono residencial
Alanje.....	4.3	15.7	28.2	8.8	29.3	21.9	0.1	30.0	18.1	86.9	3.8	12.3	19.6	7.7	18.6	16.1	0.0	24.8	35.1	88.3
Barú.....	16.5	15.3	32.3	5.4	18.9	14.0	0.0	22.6	17.2	83.5	13.0	11.7	19.3	4.6	11.2	13.0	0.1	20.5	33.6	87.9
Boquerón.....	3.5	16.3	15.3	11.8	26.9	28.0	0.1	29.9	17.7	85.6	3.7	7.5	17.2	7.5	14.9	14.9	0.1	22.1	31.0	86.5
Boquete.....	4.0	5.7	2.9	3.3	18.2	16.0	0.0	20.2	10.7	62.0	5.2	5.2	3.2	2.0	12.1	13.9	0.0	23.5	26.6	72.4
Bugaba.....	18.7	11.1	21.1	4.2	19.9	18.4	0.0	22.8	16.0	75.8	19.2	7.4	19.0	3.3	12.5	10.9	0.1	20.3	30.3	82.5
David.....	34.5	5.1	5.0	1.7	7.5	6.7	0.0	11.3	12.2	50.6	35.3	4.2	4.0	1.6	3.9	5.1	0.0	8.9	26.7	67.2
Dolega.....	5.1	6.5	6.3	2.8	19.1	17.9	0.0	22.0	14.8	74.1	6.2	2.8	4.1	2.2	8.0	7.6	0.2	13.8	25.9	78.0
Gualaca.....	2.2	27.0	20.4	9.4	43.3	51.1	0.0	43.3	18.4	91.5	2.3	12.8	12.8	8.0	20.6	23.7	0.0	28.2	32.7	92.4
Remedios.....	0.9	29.0	15.9	6.9	32.9	46.0	0.0	37.8	24.0	87.1	0.9	12.8	11.0	5.8	20.4	25.4	0.0	28.5	35.8	89.3
Renacimientos.....	4.2	20.5	33.1	8.1	49.3	39.8	0.0	44.9	18.5	94.7	4.6	13.2	28.2	6.5	32.1	27.1	0.2	41.0	32.1	95.8
San Félix.....	1.5	16.0	8.9	6.1	22.5	35.5	0.0	29.4	23.3	82.4	1.5	10.0	7.0	2.6	12.7	20.6	0.0	25.1	31.0	85.4
San Lorenzo.....	1.8	32.5	26.3	11.3	44.2	54.9	0.0	47.8	20.7	89.6	1.8	23.2	19.4	9.5	29.7	33.0	0.0	40.3	32.5	94.2
Tolé.....	2.8	48.8	31.9	17.9	63.6	68.3	0.0	62.3	24.0	93.5	2.5	37.7	23.9	11.9	36.9	55.6	0.1	54.4	35.7	94.1

Fuente: Elaboración propia a partir de datos del INEC. Censos 2000 y 2010.

7. ÍNDICE DE POBREZA MULTIDIMENSIONAL (IPM).

El principal destinatario de cualquier programa o política pública siempre será la población en su diversidad, ya que representa el activo más importante de cualquier contexto geográfico. Por ello, es necesario evaluar el impacto de todo proceso que tenga incidencia en la población, a fin de referenciar avances o retrocesos en sus condiciones de vida.

El proceso de descentralización no es la excepción, y la medida que más se ajusta a su evaluación, es precisamente el nivel de pobreza que afecta a la población de manera estructural, pero también diferenciada, según sus características: Sexo, edad, etnia, nivel educativo, acceso a trabajo y a servicios básicos, área geográfica de ubicación; y así una serie de indicadores que dan cuenta de la calidad de vida de las personas y los hogares, de manera focalizada.

Este estudio, tiene limitaciones en su alcance, al menos mencionar estos aspectos es fundamental, ya que no podremos profundizar en todas las características poblacionales, lo cual queda como saldo pendiente para futuras investigaciones, el objetivo es evidenciar los indicadores sobre calidad de vida en los distritos de interés, que permitan orientar la toma de decisión a nivel local, focalizando las necesidades más apremiantes de la población, dentro de una

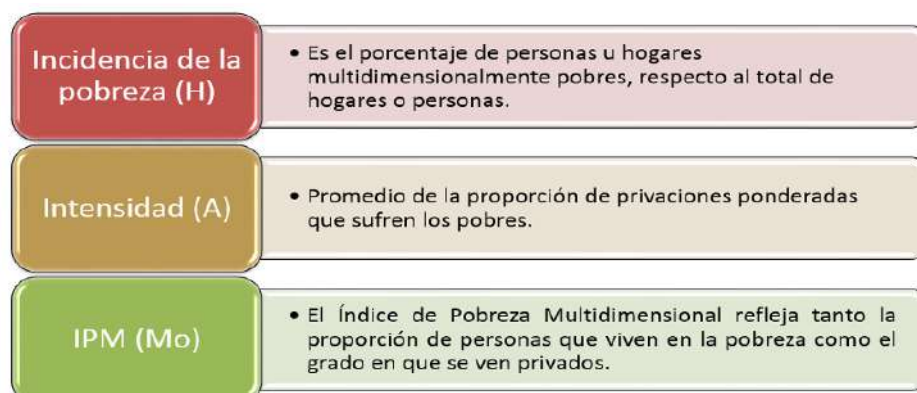
provincia que cuenta con gran potencial para el desarrollo como ya se mencionó, pero con muchas desigualdades al interno de ella.

El análisis de los indicadores se sustenta sobre la medición de la pobreza multidimensional, oficializada por primera vez en Panamá en el año 2017, la cual se basa en la metodología de la Universidad de Oxford (OPHI), cuyas bases fueron planteadas por el economista Amartya Sen, y luego, desarrollada por Alkire y Foster.

La fuente de datos oficial de esta medición en Panamá, es la Encuesta de Propósitos Múltiples (EPM) que levanta el INEC de la Contraloría General, cada año, en tanto que el Ministerio de Economía y Finanzas es la entidad encargada de calcular el Índice de Pobreza Multidimensional.

El IPM, va más allá del ingreso, identifica múltiples carencias a nivel de los hogares y las personas, en 5 dimensiones y 17 indicadores. Cada miembro de un hogar es clasificado como pobre o no pobre, en función del número de carencias que experimenten; reflejando tanto la incidencia de las carencias multidimensionales (cantidad), como su intensidad (profundidad), es decir, cuántas carencias sufren las personas y los hogares al mismo tiempo. En la figura 10, se describen las medidas que se obtienen del Índice de Pobreza Multidimensional (IPM).

Figura 10. MEDIDAS QUE SE OBTIENEN DEL ÍNDICE DE POBREZA MULTIDIMENSIONAL



Fuente: Índice de Pobreza Multidimensional de Panamá: Año 2017. MEF- MIDES- INEC.

El Índice de Pobreza Multidimensional (IPM) en Panamá, lo conforman 5 dimensiones y 17 indicadores: Educación (3 indicadores), Vivienda (4 indicadores), Ambiente (4 indicadores), Trabajo (3 indicadores) y Salud (3 indicadores). Cada dimensión pesa un 20% y de acuerdo al número de indicadores su valor oscila entre 1/3 (6.7%) y 1/4 (5.0%). Obsérvese figura 11.

Figura 11. COMPOSICIÓN DE LAS DIMENSIONES E INDICADORES DEL IPM DE PANAMÁ

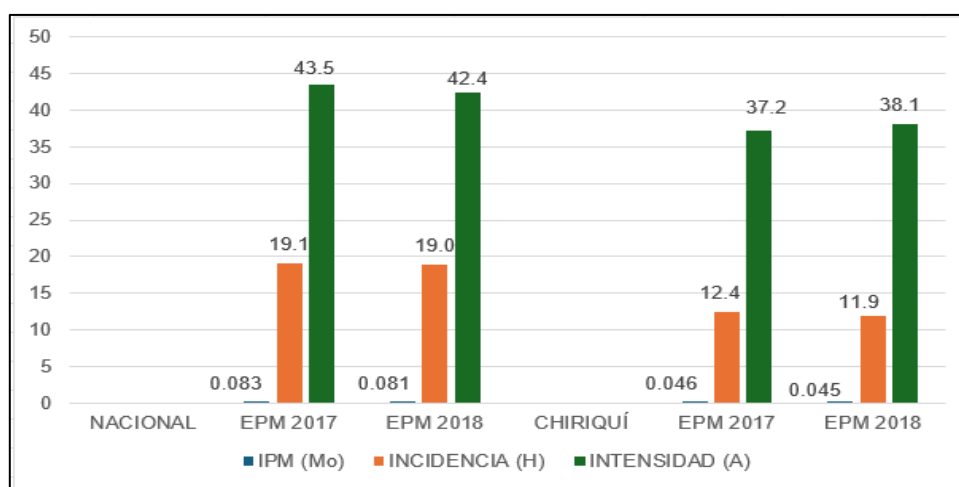


Fuente: Índice de Pobreza Multidimensional de Panamá: Año 2017. MEF- MIDES- INEC.

El índice de pobreza multidimensional se ubica entre 0 y 1, mientras más cerca de cero (0) menor pobreza, mientras más cerca de uno (1) mayor pobreza. En su primera medición oficial para la provincia de Chiriquí, el IPM en 2017 fue de 0.046, en tanto que en el 2018 fue de 0.045, es decir, los pobres multidimensionales experimentan el 4.5% del total de posibles carencias que la sociedad podría sufrir.

En cuanto a su incidencia, en el **2017**, esta fue de **12.4%** (55,706 personas en pobreza multidimensional), en tanto que para el **2018** fue de **11.9%** (53,587 personas), es decir, el porcentaje de pobreza disminuyó 0.5 puntos que representan a 2,119 personas que salieron de su condición de pobreza multidimensional en el lapso de 1 año. Aunque la incidencia de la pobreza disminuyó, su intensidad aumentó de 37.2% a 38.1%, en ese mismo periodo. Obsérvese la figura 12.

Figura 12. POBREZA MULTIDIMENSIONAL NACIONAL Y PROVINCIAL, SEGÚN SU INCIDENCIA E INTENSIDAD: EPM 2017-2018



Fuente: Índice de Pobreza Multidimensional de Panamá1: Años 2017 y 2018. MEF- MIDES- INEC.

En las Encuestas de Propósitos Múltiples 2017 y 2018, las 5 principales carencias de mayor peso identificadas en la población chiricana fueron: Logro educativo insuficiente con 13.4%, en tanto que en el 2018 pasó a ocupar el primer lugar la precariedad en el empleo con 13.1%, en ambos periodos se mantienen los indicadores de mayor privación multidimensional relacionados con el ambiente (manejo inadecuado de la basura), educación (repitencia escolar en 2017) y en la salud, (carencia y disponibilidad de fuentes de agua mejoradas / accesos a servicios de salud en 2018). Obsérvese tendencia en la siguiente tabla.

Tabla 9. ÍNDICE DE POBREZA MULTIDIMENSIONAL, DIMENSIONES E INDICADORES DE MAYOR CONTRIBUCIÓN EN LA PROVINCIA DE CHIRIQUÍ: EPM 2017-2018

Dimensión	Indicadores	EPM 2017	EPM 2018
Educación	Logro educativo insuficiente	13.4	12.6
Trabajo	Precariedad del empleo	11.0	13.1
Ambiente	Manejo inadecuado de la basura	9.8	9.5
Salud	Carencia y disponibilidad de fuentes de agua mejorada	9.3	7.5
Educación	Repitencia escolar	6.9	
Salud	Acceso a servicios de salud		7.9

Fuente: Índice de Pobreza Multidimensional de Panamá: Años 2017-18. MEF- MIDES- INEC.

Las Encuestas de Propósitos Múltiples de 2017 y 2018, solo calcularon el IPM a nivel nacional y provincial, por lo que el Gabinete Social y PNUD, replicaron en el año 2020, esta medición a nivel de distrito y corregimiento,

utilizando la fuente de los Censos Nacionales de Población y Vivienda de 2010. Esta desagregación geográfica permitió una mejor evaluación del comportamiento y profundidad de la pobreza.

Los datos censales 2010, evidenciaron que, al desagregar los indicadores por distrito, el porcentaje de las privaciones tiende a ser más elevado que el promedio provincial reportado en las EPM 2017 y 2018. En ambas fuentes, EPM (tabla 9) y Censos (tabla 10), las dimensiones e indicadores de mayor contribución a la pobreza multidimensional coincidieron. La siguiente figura, presenta la contribución de la pobreza, por distrito e indicador.

Figura 13. ÍNDICE DE POBREZA MULTIDIMENSIONAL, SEGÚN DISTRITO, EN LA PROVINCIA DE CHIRIQUÍ: CENSOS 2010

PROVINCIA	DISTRITO	POBLACIÓN CENSO 2010	POBLACIÓN POBRE	INCIDENCIA (H)	INTENSIDAD (A)	IPM (Mo)	INCIDENCIA DE PRIVACIONES CENSURADAS									
							ASISTENCIA ESCOLAR	LOGRO EDUCATIVO	VIVIENDA	HACINAMIENTO	ELECTRICIDAD	BASURA	SANEAMIENTO	DESEMPLEO	PRECARIEDAD DEL TRABAJO	AGUA
CHIRIQUÍ	Alanje	16,382	8,284	50.6	46.2	0.2336	19.1	40.1	15.6	19.5	17.7	46.5	23.7	9.4	22.4	18.6
	Barú	55,081	28,571	51.9	43.6	0.2260	14.4	36.3	14.0	12.8	9.4	36.8	16.7	10.2	26.1	30.7
	Boquerón	14,838	5,790	39.0	40.9	0.1596	12.8	28.3	7.1	9.1	10.3	32.7	12.2	6.6	24.9	12.1
	Boquete	20,720	4,594	22.2	42.4	0.0939	11.7	19.8	6.0	12.5	8.7	6.9	10.6	4.3	14.1	4.2
	Bugaba	77,092	36,657	47.5	43.1	0.2050	14.2	29.5	9.5	10.4	9.5	32.2	15.5	6.7	29.0	29.2
	David	141,431	40,130	28.4	41.7	0.1184	7.1	14.4	6.1	6.8	2.8	7.1	14.6	6.1	16.3	21.2
	Dolega	24,803	4,440	17.9	39.8	0.0712	6.5	12.4	3.0	4.8	4.5	7.2	5.4	4.2	11.5	7.9
	Gualaca	9,651	4,214	43.7	41.9	0.1830	15.8	33.7	10.7	8.2	13.5	34.9	19.2	6.5	23.4	13.9
	Remedios	3,969	1,738	43.8	43.1	0.1889	11.7	33.8	12.6	10.2	17.7	40.1	9.5	5.4	26.3	17.6
	Renacimiento	20,041	10,666	53.2	44.7	0.2378	24.8	46.5	13.5	19.4	24.8	38.6	16.7	6.2	34.4	16.1
	San Félix	6,114	3,274	53.5	43.0	0.2304	11.3	31.3	11.5	15.8	12.9	35.9	9.4	9.2	29.3	38.6
	San Lorenzo	7,341	4,113	56.0	44.7	0.2504	17.4	43.1	22.5	19.2	24.1	52.8	15.3	9.1	30.9	19.0
	Tolé	11,784	7,882	66.9	51.3	0.3428	25.3	53.7	40.4	31.6	36.7	57.5	23.9	10.5	34.9	32.3

Fuente: Informe sobre el Índice de Pobreza Multidimensional (IPM-C), a nivel de distritos y corregimientos, usando los Censos de Población y Vivienda de Panamá. Gabinete Social / PNUD 2020.

Se obtuvo que los distritos con menor pobreza multidimensional fueron Dolega (0.0712), Boquete (0.0939) y David (0.1184), mientras que los más pobres fueron Tolé (0.3428), San Lorenzo (0.2504) y Renacimiento (0.2378). El distrito de Barú obtuvo un IPM de 0.2260.

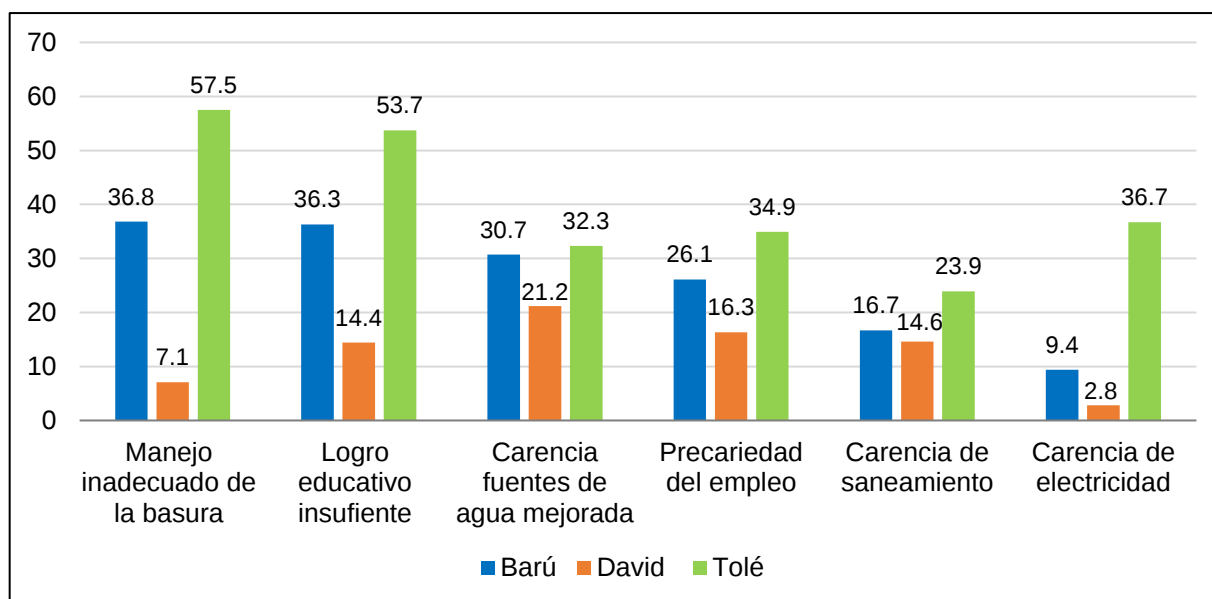
Estos criterios, junto con el tamaño de la población de cada área, permitieron elegir los 3 distritos para este estudio: Tole (IPM alto), Barú (IPM medio) y David (IPM bajo). Las brechas entre ellos, se evidencia en la tabla 10 y figura 14.

Tabla 10. IPM, DIMENSIONES E INDICADORES DE MAYOR CONTRIBUCIÓN EN LOS DISTRITOS DE INTERÉS BARÚ, DAVID Y TOLÉ: CENSOS 2010

Dimensión	Indicadores	Barú	David	Tolé
Ambiente	Manejo inadecuado de la basura	36.8	7.1	57.5
Educación	Logro educativo insuficiente	36.3	14.4	53.7
Salud	Carencia fuentes de agua mejorada	30.7	21.2	32.3
Trabajo	Precariedad del empleo	26.1	16.3	34.9
Ambiente	Carencia de saneamiento	16.7	14.6	23.9
Vivienda	Carencia de electricidad	9.4	2.8	36.7

Fuente: Informe sobre el Índice de Pobreza Multidimensional (IPM-C), a nivel de distritos y corregimientos, usando los Censos de Población y Vivienda de Panamá. Gabinete Social / PNUD 2020.

Figura 14. IPM, DIMENSIONES E INDICADORES DE MAYOR CONTRIBUCIÓN EN LOS DISTRITOS DE INTERÉS BARÚ, DAVID Y TOLÉ: CENSOS 2010



Fuente: Informe sobre el Índice de Pobreza Multidimensional (IPM-C), a nivel de distritos y corregimientos, usando los Censos de Población y Vivienda de Panamá. Gabinete Social / PNUD 2020.

8. INDICADORES SOCIODEMOGRÁFICOS Y SOCIOECONÓMICOS DE LA POBLACIÓN EN LOS DISTRITOS DE TOLÉ, BARÚ Y DAVID. ENCUESTAS DE PORPÓSITOS MÚLTIPLES 2014 A 2018. DESPUÉS DEL PROCESO DE DESCENTRALIZACIÓN.

En este estudio, partimos del supuesto que la gestión municipal y el proceso de descentralización tienen un efecto en la calidad de vida de la población, lo que se puede inferir mediante el comportamiento de los indicadores sociodemográficos y económicos seleccionados.

Es importante indicar que el marco muestral de las encuestas de hogares solo es representativo a nivel provincial, es decir, la muestra investigada en las EPM no tiene representatividad distrital. La única fuente universal de datos que llega a nivel de lugar poblado son los Censos Nacionales de Población y Vivienda, sin embargo, se hará el ejercicio de aproximar los indicadores para conocer su comportamiento en el quinquenio 2014-2018, aunque esta limitación muestral, no permite comparabilidad con los datos censales, solo evaluaremos tendencias.

Anteriormente, evaluamos el Índice de Pobreza Multidimensional (IPM), para explicar los criterios de selección de los 3 distritos del estudio y conocer la incidencia y profundidad de la pobreza en aquellos indicadores de mayor contribución en la provincia, utilizando los datos censales de 2010 y la medición oficial del IPM provincial del periodo 2017-18, a través de las Encuestas de Hogares (EPM).

En este apartado intentaremos replicar los indicadores que más contribuyeron al Índice de Pobreza Multidimensional utilizando las Encuestas de Hogares (EPM) para el periodo 2014-2018, (después de la descentralización), en los distritos de Barú, David y Tolé, considerando las limitaciones de la muestra, ya explicadas.

8.1. Indicadores educativos.

Para la construcción de indicadores educativos, se consideró la población que no asiste a la escuela (4 a 17 años), la población que no sabe leer, ni escribir (10 y más años) y aquella población que no cuenta con diploma porque no completó algún nivel de educación mínimo. A la agregación de estos indicadores se le denomina **logro educativo**.

La tendencia muestra que las mayores privaciones están en Tolé, seguido de Barú y David. En la gráfica 5, se observa que las privaciones en el logro educativo en 2010, eran mayores que en el periodo 2014-18, sin embargo, este fluctúa, a través del quinquenio con tendencia a bajar en el tiempo, excepto en 2016.

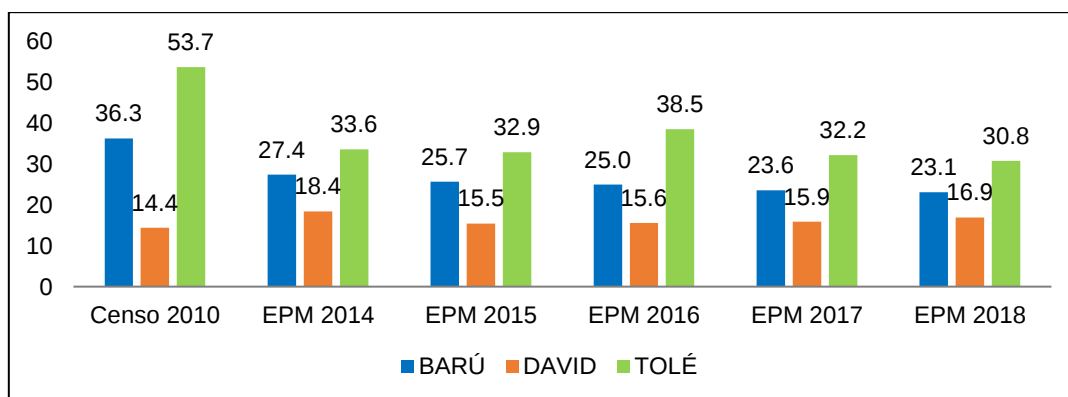
Por ejemplo, en promedio, en **Tolé**, cerca de 35 personas de cada 100, mantienen privaciones en su logro educativo. En **Barú**, cerca de 25 de cada 100 personas y en **David**, cerca de 18 de cada 100 personas tienen privaciones en su logro educativo, entre el 2014 y 2018. Obsérvese tendencias en las brechas de desigualdad, en la tabla 11 y figura 15.

Tabla 11. INDICADORES EDUCATIVOS, DISTRITOS DE BARÚ, DAVID Y TOLÉ:
EPM 2014 – 2018

Fuente de datos	% Población No asiste a la escuela (4 a 17 años)			% Población analfabeta (10 y más años)			% Población sin diploma (18 y más años)		
	BARÚ	DAVID	TOLÉ	BARÚ	DAVID	TOLÉ	BARÚ	DAVID	TOLÉ
EPM 2014	7.4	8.9	6.8	6.4	2.9	11.8	68.5	43.5	82.3
EPM 2015	3.8	3.9	4.0	4.5	2.6	11.6	68.7	39.9	83.0
EPM 2016	4.7	5.8	9.5	5.9	2.4	20.0	64.4	38.5	86.0
EPM 2017	3.7	5.5	3.3	6.1	2.2	13.9	61.0	40.0	79.3
EPM 2018	5.1	4.0	0.0	4.8	2.2	14.3	59.4	44.7	78.1

Fuente: Elaboración propia, sobre la base de datos de Encuestas de Hogares: INEC.

Figura 15. INDICADORES SOBRE LOGRO EDUCATIVO EN LOS DISTRITOS DE BARÚ, DAVID Y TOLÉ: EPM 2014 – 2018



Fuente: Elaboración propia, sobre la base de datos de Encuestas de Hogares: INEC.

8.2. Indicadores sobre carencias en las viviendas.

Para la construcción de indicadores sobre carencias en las viviendas, se consideró el manejo inadecuado de la basura, la carencia de saneamiento, la precariedad en el material de la vivienda y sin luz eléctrica. La tendencia muestra que las mayores privaciones están en Tolé, seguido de Barú y David.

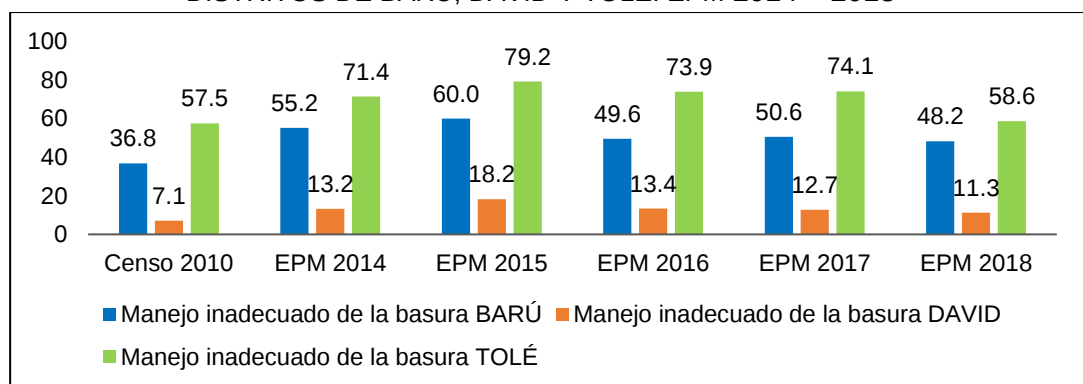
Tabla 12. INDICADORES SOBRE CARENCIAS EN LA VIVIENDA, EN LOS DISTRITOS DE BARÚ, DAVID Y TOLÉ: EPM 2014 – 2018

Fuente de datos	Manejo inadecuado de la basura			Carencia de saneamiento			Precariedad en el material de la vivienda			Sin luz eléctrica		
	BARÚ	DAVID	TOLÉ	BARÚ	DAVID	TOLÉ	BARÚ	DAVID	TOLÉ	BARÚ	DAVID	TOLÉ
Censo 2010	36.8	7.1	57.5	16.7	14.6	23.9	14	6.1	40.4	9.4	2.8	36.7
EPM 2014	55.2	13.2	71.4	17.9	16.4	42.9	26.1	17.6	54.5	11.9	1.2	57.1
EPM 2015	60.0	18.2	79.2	13.1	9.1	20.8	15.4	8.9	46.8	2.3	1.7	37.5
EPM 2016	49.6	13.4	73.9	6.3	10.4	21.7	16.5	7.0	36.1	4.7	1.8	43.5
EPM 2017	50.6	12.7	74.1	13.6	10.3	22.2	13.8	6.3	39.2	4.9	0.6	37.0
EPM 2018	48.2	11.3	58.6	10.7	11.6	27.6	13.0	10.8	28.7	2.4	0.0	34.5

Fuente: Elaboración propia, sobre la base de datos de Encuestas de Hogares: INEC.

Se considera carencia en el manejo inadecuado de la basura, cuando esta se quema, se tira en terreno baldío, a un río, quebrada, lago o mar o se entierran los desechos, prácticas que tienen impacto en la contaminación ambiental. En el año 2010, se observan porcentajes más bajos en esta privación, lo que sugiere que, a través del tiempo, el manejo inadecuado de la basura ha empeorado, es visible el aumento del indicador desde el 2014, luego descende en 2018, pero con porcentajes más altos que los reflejados en el 2010. En Tolé cerca del 60% de las viviendas tienen esta privación, en Barú cerca del 50% y en David el 11%, según la EPM 2018, como se observa en la figura 16.

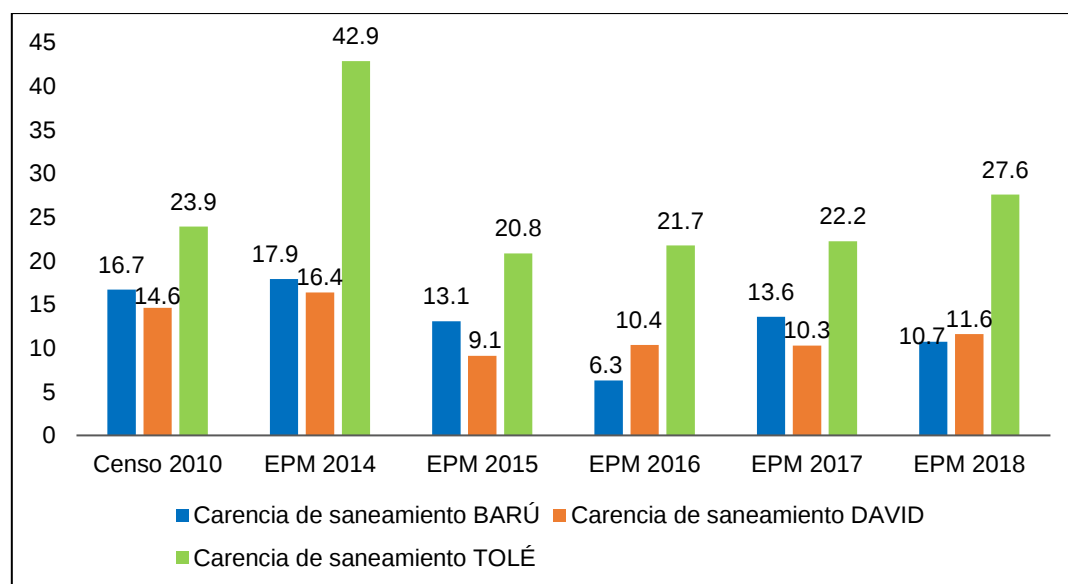
Figura 16. INDICADOR MANEJO INADECUADO DE LA BASURA EN LA VIVIENDA, DISTRITOS DE BARÚ, DAVID Y TOLÉ: EPM 2014 – 2018



Fuente: Elaboración propia, sobre la base de datos de Encuestas de Hogares: INEC.

Se considera carencia de saneamiento, cuando la vivienda **no** tiene servicio sanitario, o cuenta con servicio de hueco o letrina, conectado a alcantarillado o tanque séptico, pero compartido con otras viviendas. La tendencia del indicador en el tiempo, presenta fluctuaciones que pudieran estar relacionadas con la muestra. El indicador es más elevado en 2014 y tiende a bajar, excepto en Tolé donde aumenta cerca de 5 puntos en 2018. El 11% de las viviendas en Barú tiene privación en cuanto a saneamiento, el 12% en David y el 28% en Tolé. La defecación al aire libre tiene un impacto sobre el ambiente y la carencia de saneamiento, sobre la salud; de allí la importancia de conocer las necesidades más apremiantes de la población, para el desarrollo de políticas públicas y programas locales que permitan contener la pobreza y mejorar las condiciones de la población.

Figura 17. INDICADORES SOBRE CARENCIA DE SANEAMIENTO EN LA VIVIENDA, EN LOS DISTRITOS DE BARÚ, DAVID Y TOLÉ: EPM 2014 – 2018

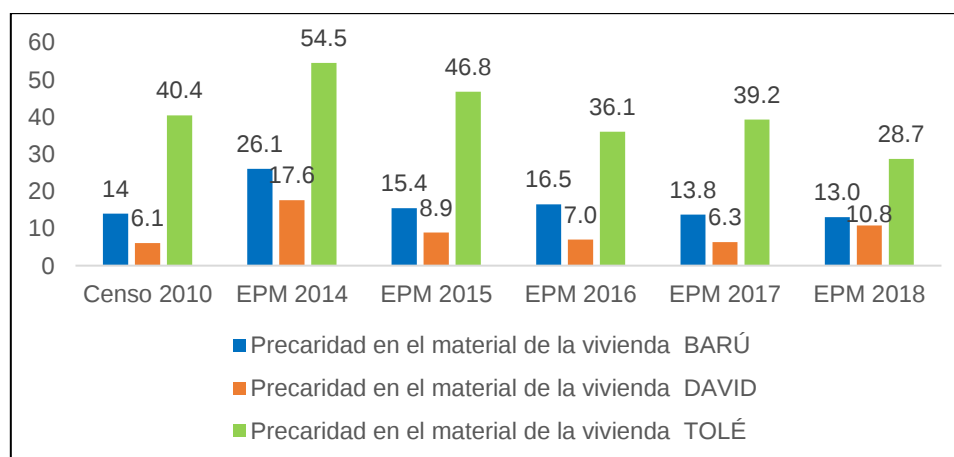


Fuente: Elaboración propia, sobre la base de datos de Encuestas de Hogares: INEC.

En 2018, el indicador de viviendas sin luz eléctrica, mejoró en David y Barú, mientras que en Tolé esta privación alcanzó el 35% de las viviendas. Ver tabla 12.

En cuanto al indicador de precariedad de materiales en la vivienda, este ocurre cuando la vivienda tiene paredes de madera, quincha adobe, metal, palma paja o penca caña o bambú o palos, otros materiales (cartón) o sin paredes. O si el material de los techos es de madera, palma, paja, pencas u otros materiales. O si el material de los pisos es de madera, tierra u otros materiales perecederos. En comparación con el año 2010, este indicador presenta desmejora en el tiempo, según las encuestas han aumentado las viviendas con materiales precarios, el indicador mejoró ligeramente en 2018 en Tolé, donde cerca del 30% de las viviendas tienen precariedad, en tanto que en Barú la precariedad fue de 13% y en David, alcanzó el 11% en 2018.

Figura 18. INDICADORES SOBRE PRECARIEDAD EN LOS MATERIALES DE LA VIVIENDA, EN LOS DISTRITOS DE BARÚ, DAVID Y TOLÉ: EPM 2014 – 2018



Fuente: Elaboración propia, sobre la base de datos de Encuestas de Hogares: INEC.

8.3. Indicadores socioeconómicos.

El análisis de los datos, se realizará sobre la base de las EPM 2014-2018, a nivel provincial, ya que no se cuenta con la desagregación por distrito. Se observa que la tasa de desocupación en Chiriquí, aumentó entre 2014 y 2018. Si bien, la población ocupada creció en un (1) año, el número de empleados disminuyó, cerca de 2 mil personas. El empleo informal representa el 50% de la fuerza laboral y ha ido en aumento en el último quinquenio; 7 mil personas pasaron a la informalidad entre el 2017 y 2018. La mediana de salario aumentó cerca de B/.140.00 en 5 años, alcanzando en el periodo 2018, B/.641.80, sin embargo, este dato cruzado con el costo promedio de la Canasta Básica Familiar, que para el 2018 llegó a B/.279.66, resulta en B/362.00 de diferencia, para cubrir el resto del costo de la vida. El comportamiento de los datos evidencia las relaciones de precariedad en el empleo.

Tabla 13. INDICADORES DEL MERCADO LABORAL, SOBRE LA POBLACIÓN DE 15 Y MÁS AÑOS DE EDAD, EN LA PROVINCIA DE CHIRIQUÍ: EPM 2014-18

Condición de actividad económica	Años				
	EPM 2014	EPM 2015	EPM 2016	EPM 2017	EPM 2018
TOTAL	312,570	315,692	318,234	321,362	324,521
Pob. Econ. Activa	180,018	178,464	174,937	180,552	187,778
%	57.6	56.5	55.0	56.2	57.9
Desocupados	7,655	7,052	7,921	8,251	8,191
%	4.3	4.0	4.5	4.6	4.4
Ocupados	172,363	171,412	167,016	172,301	179,587
Número de empleados	107,747	110,406	104,478	106,711	104,791
%	62.5	64.4	62.6	61.9	58.4
Empleo informal	67,899	60,116	62,073	65,115	72,484
	50.5	45.8	47.4	48.0	50.3
Mediana de salario	505.3	500.2	539.7	608.2	641.8
Costo calórico promedio anual de la canasta básica	274.92	276.40	280.50	282.19	279.66

Fuente: Elaboración propia, sobre la base de datos de Encuestas de Hogares: INEC.
Informe: Costo calórico de las canastas básicas familiares de alimentos. MEF 2017-18

9. ANÁLISIS SOBRE EL COMPORTAMIENTO DE LOS INDICADORES SOCIODEMOGRÁFICOS Y ECONÓMICOS, ANTES Y DESPUÉS DEL PROCESO DE DESCENTRALIZACIÓN.

1. La provincia de Chiriquí cuenta con gran potencial para la inversión y la competitividad en diversas áreas económicas. Por su extensión territorial, clima y biodiversidad destaca en la explotación de actividades agropecuarias, generación hidroeléctrica, turismo, transporte, entre otras. Tiene una posición estratégica para el desarrollo multimodal en zonas costeras como Barú, que cuenta con una zona Franca y los mayores niveles de profundidad marítima del país, recursos No explotados; entre otros atributos que pudieran impactar las condiciones de vida de la población y disminuir los niveles de pobreza y precariedad identificados en la provincia y los distritos de interés.
2. En el lapso de una década, disminuyó el promedio de habitantes por vivienda, así como el porcentaje de población masculina, este último, pudiera estar relacionado con la emigración hacia centros urbanos en busca de trabajo y oportunidades económicas. Los gobiernos locales deben estar conscientes de estos cambios, los cuales se comportan diferente en cada distrito y requieren de una política de desarrollo cónsona con la realidad local. (Tabla 3)
3. En cuanto a los indicadores demográficos, la “transición demográfica”, es evidente en el comportamiento de los tres grupos básicos de la población. En casi todos los distritos, la población menor de 15 años disminuyó, aumentó la población en edades productivas (15 a 64 años), así también creció la adulta mayor de 65 y más años, lo que evidencia el envejecimiento de la población. Los distritos más envejecidos fueron **Barú, Tolé y David** (Tabla 5). El desafío emergente es la necesidad de contar con programas y/o políticas públicas orientadas a sostener el envejecimiento de la población, donde la esperanza de vida ha aumentado, especialmente en las mujeres, según datos del INEC. (figura 8).
4. El distrito de David reporta mayor desarrollo, concentra el 40% de la población de la provincia, con una alta densidad de 200 habitantes por km², en una extensión territorial que representa el 14% de la superficie de

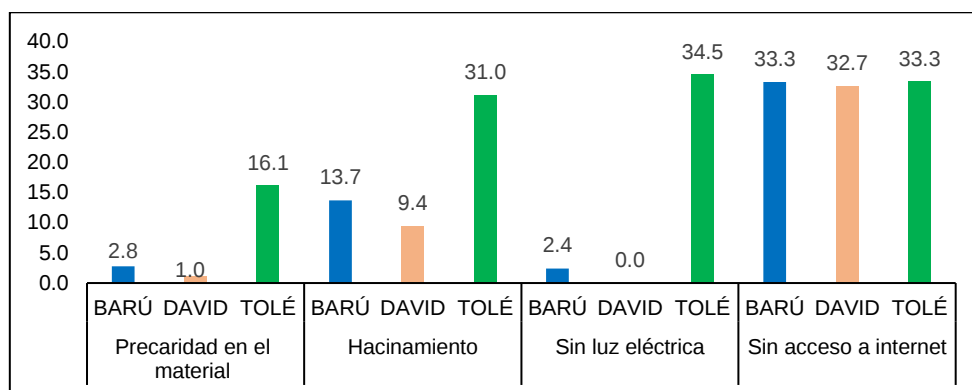
la provincia. Así también es el distrito con indicadores de pobreza más bajos, en comparación con el resto de la provincia. (Tabla 4)

5. Se observa que las mayores carencias se focalizan en las áreas rurales, mientras que el desarrollo se concentra en las zonas urbanas, Sin embargo, la compresión provocada por los desplazamientos de la población en busca de oportunidades, también aumenta el riesgo de privaciones a largo plazo, como se observó en algunos indicadores educativos que casi no mejoraron en David, en el lapso de una década, tales como asistencia escolar (-1.5), grado aprobado (0.8) y la disminución del analfabetismo, esta última fue mínima en una década (-0.8). (Tabla 6, tabla 11 y figura 15)
6. En materia socioeconómica, Tolé y Barú, concentran niveles comprometedores de gran pobreza que impactan a la población en general y de forma particular a grupos étnicos. Datos recientes (2023), revelan que el distrito de Tolé, concentró mayoritariamente poblaciones indígenas (37%) y en zonas costeras como Puerto Armuelles, existe un fuerte componente de población afrodescendiente (26%). Los gobiernos locales deben orientar la inversión del gasto público y programas de desarrollo hacia los distritos más pobres como Tolé, Renacimiento, San Lorenzo y Barú, que resultaron ser los menos favorecidos en las medianas de ingreso, según el censo de 2010.
7. Los datos reflejan un aumento en la mediana de ingreso de la población ocupada, así como en la mediana de ingresos del hogar, en todos los distritos de la provincia. Los mayores incrementos se observan en los distritos de Boquete y David. La mejora en estos indicadores pudiera estar relacionada con los subsidios otorgados por los gobiernos a la población, como política para reducir la pobreza, tales como beca universal, red de oportunidades, 120 a los 65, entre otros, lo cual ayuda coyunturalmente, pero no resuelve el problema estructural de la pobreza, vinculada con la desigual distribución de las riquezas en el país. (Tabla 7)
8. En cuanto al mercado laboral, se observa que la tasa de desocupación en Chiriquí, aumentó entre 2014 y 2018. Si bien, la población ocupada creció en un (1) año, el número de empleados disminuyó, cerca de 2 mil personas. El empleo informal representa el 50% de la fuerza laboral y creció en el último quinquenio. En 2018, la mediana de salario aumentó

cerca de B/.140.00 en 5 años, llegando a B/.641.80 versus el costo promedio de la Canasta Básica Familiar que fue de B/.279.66 ese año. La diferencia aritmética da como resultado B/.362.00 restantes, para cubrir el resto de los gastos regulares. El comportamiento de los datos evidencia relaciones de precariedad en el empleo, las cuales son mayores en Barú y Tolé, con las tasas de desempleo más altas de la provincia, 14% y 11%, respectivamente; evidencia del rezago económico en estos distritos. El reto urgente es garantizar las oportunidades de empleo para la población, a través de políticas que incentiven la generación de trabajo y la diversificación de la economía local. (figura 9 y tabla 13)

9. En materia educativa, los indicadores de porcentaje de asistencia escolar, grados aprobados y analfabetismo, mejoraron. En apariencia el analfabetismo disminuyó en todos los distritos, sin embargo, el porcentaje sigue alto en aquellos que son más pobres como Tolé, Renacimiento y San Lorenzo. Se observa que los logros educativos son dispares al interno de la provincia, los gobiernos locales deben enfocarse en orientar con mayor equidad y calidad el acceso a la educación, potenciando la inversión sostenible de la educación en las áreas de difícil acceso. (Tabla 6 y tabla 11)
10. En cuanto a la vivienda, en 2010, los principales indicadores reflejaron que la precariedad disminuyó, sin embargo, aún eran altos los porcentajes de viviendas en estas condiciones, especialmente en las áreas rurales. Por ejemplo, con piso de tierra en los distritos de Tolé (38%), San Lorenzo (23%) y Renacimiento (13%). Sin luz eléctrica en los distritos de Tolé (37%), Renacimiento (32%) y San Lorenzo (30%). Sin agua Potable los distritos de Renacimiento (28%), Tolé (24%) y Barú (19%). (Tabla 8, 12 y gráficas 17 y 18)
11. Aun en 2018, más del 30% de las viviendas en Tolé, presentaban privaciones como hacinamiento, sin luz y sin acceso a internet. La falta de acceso a tecnologías de la información es alta en los 3 distritos estudiados (33%). Se requieren estrategias locales que permitan cerrar la brecha tecnológica, herramienta fundamental para la educación en esta era digital.

Figura 19. INDICADORES SOBRE PRECARIEDAD EN LA VIVIENDA: EPM 2018



Fuente: Elaboración propia, sobre la base de datos de la EPM 2018: INEC.

12. Índice de Pobreza multidimensional (IPM), permitió ampliar los criterios de selección de los 3 distritos del estudio y conocer la incidencia y profundidad de la pobreza en aquellos indicadores de mayor contribución en la provincia. La incidencia de la Pobreza en el **2017**, fue de **12.4%** (55,706 personas en pobreza multidimensional), en tanto que para el **2018** fue de **11.9%** (53,587 personas), aunque la incidencia de la pobreza disminuyó, su intensidad aumentó de **37.2% a 38.1%**. La EPM de 2017 y 2018, solo calculó el IPM a nivel total de provincia, por lo que el Gabinete Social y PNUD, en el año 2020, replicaron esta medición a nivel de distrito utilizando el Censo de 2010. Esta desagregación permitió identificar que los distritos con menor pobreza multidimensional fueron Dolega (0.0712), Boquete (0.0939) y David (0.1184), mientras que los más pobres fueron Tolé (0.3428), San Lorenzo (0.2504) y Renacimiento (0.2378). El distrito de Barú obtuvo un IPM de 0.2260.

El índice y el tamaño de la población, permitieron elegir los distritos, según nivel de pobreza multidimensional: Tole (alta), Barú (media) y David (baja). Se observó que las brechas de desigualdad se expanden cuando el IPM se desagrega por área. Las principales carencias de mayor contribución al IPM, para el periodo en estudio fueron: Logro educativo insuficiente, precariedad en el empleo, manejo inadecuado de la basura, carencia y disponibilidad de fuentes de agua mejorada, saneamiento, acceso a servicios de salud. (Tablas 9 y 10)

13. Se requiere una política enfocada en el desarrollo local de las zonas más empobrecidas. Los gobiernos locales deben reorientar la inversión de los fondos públicos, para atender las privaciones identificadas como prioritarias que garanticen la oferta de trabajo, los servicios básicos de agua y saneamiento, manejo adecuado de la basura, acceso a salud, calidad en educación, entre otras, que contribuirían a mejorar profundamente la calidad de vida de la población y los niveles del desarrollo local en la provincia.
14. El principal desafío de la evaluación del proceso de descentralización sobre los indicadores sociodemográficos y económicos, consiste en fortalecer las capacidades de los gobiernos locales, para la toma de decisión basada en evidencia, que permita caracterizar la población y focalizar programas de reducción de pobreza hacia necesidades reales. Una medida que se ajusta favorablemente a este tipo de análisis es el Índice de Pobreza Multidimensional, desagregado a nivel de corregimiento. Otro aspecto relevante sería que los gobiernos locales conozcan los recursos que posee su territorio para potenciar su adecuado aprovechamiento, de manera que generen ingresos, resuelvan sus necesidades y sean sostenibles en el tiempo.

CAPÍTULO IV.

EVALUACIÓN DE LA GESTIÓN MUNICIPAL Y EL PROCESO DE DESCENTRALIZACIÓN EN LOS DISTRITOS DE BARÚ, DAVID Y TOLÉ, SOBRE EL ANÁLISIS DE INDICADORES CUALITATIVOS.

EVALUACIÓN DE LA GESTIÓN MUNICIPAL Y EL PROCESO DE DESCENTRALIZACIÓN EN LOS DISTRITOS DE BARÚ, DAVID Y TOLÉ, SOBRE EL ANÁLISIS DE INDICADORES CUALITATIVOS.

En este capítulo se evalúan los principales hallazgos y resultados de las entrevistas sobre la gestión municipal, aplicadas a actores claves: Alcaldes, Representantes de corregimiento y Líderes comunitarios. Los “indicadores cualitativos” relacionados con **Institucionalidad, Transparencia y Participación ciudadana**, en torno al proceso de descentralización, permitirá conocer si este mecanismo de gobernanza, ha tenido algún impacto sobre la población, considerando los “indicadores cuantitativos” sociodemográficos y económicos que mostraron poca evolución durante el periodo en estudio.

La literatura existente en torno a la descentralización, lleva a reflexionar sobre su heterogeneidad, como un fenómeno político-administrativo-social, cuyo objetivo es acercar el Estado a la población para: a) *Disminuir el aparato del Estado y hacer más eficiente la gestión pública.* b) *Contribuir a la superación de la pobreza y la equidad.* c) *Fortalecer el desarrollo nacional desde lo local.* d) *Profundizar y perfeccionar la democracia.* En este estudio intentaremos identificar si estos objetivos, se logran cumplir en la **gestión municipal** desarrollada en los distritos de Barú, David y Tolé, en la provincia de Chiriquí. Para ello, se aplicaron una serie de preguntas guías que orientaron las entrevistas, las cuales se presentan en el siguiente esquema de operacionalización de variables e indicadores cualitativos de la investigación.

Tabla 14. OPERACIONALIZACIÓN DE LA VARIABLE INDEPENDIENTE: GESTIÓN MUNICIPAL

Variable	Definición	Indicadores	Preguntas / unidad de observación
G E S T I Ó N M U N I C I P A L	Institucionalidad: Es definida como el componente organizado dentro de un Estado, que contribuye al desarrollo humano, a través de programas creados con este fin y que se ejecutan por diferentes entidades atendiendo a su afinidad y especialidad. Mediante las instituciones se origina un puente de comunicación entre el ciudadano y el Estado con el propósito de cumplir metas, dar oportunidades de participación en la toma de decisiones. El avance de nuestras sociedades se logra a través de la voluntad, la capacidad y las formas de organización de nuestra gente. Sin duda, la institucionalidad materializa la organización que da pie a este avance" (Avarado, 2010-2011).	Reglas y controles en la organización administrativa.	1. ¿Cuenta el municipio con organigrama? (¿Por qué si o por qué no?)
		Gestión por procesos y por resultados, racionalización y simplificación de trámites.	2. ¿Cómo se estructura el organigrama de este Municipio? (Estructura organizativa)
		Procedimiento de ingreso a la función pública, controles e incentivos.	3. ¿Existe un Manual de cargo para este municipio? (Explique ¿por qué si o por qué no?)
		Reglas y controles en materia de contratación pública.	4. ¿Cuáles son los procedimientos para contratación de personal en este municipio?
		Control de discrecionalidad administrativa.	5. ¿Qué tipo de contratación se están haciendo antes y después de la descentralización?
		Colaboración interinstitucional, para la ejecución de los proyectos	6. ¿Cuál es el monto estimado de las operaciones municipales?
			7. ¿Cómo es la relación con los directivos de entidades gubernamentales y privadas para la ejecución de los proyectos en el distrito?
	Transparencia: *Artículo 6: Proceso comunicacional que permite poner a disposición de la ciudadanía, información fidedigna, completa, comprensible y comparable, el desempeño de la gestión pública en los niveles de Gobiernos Locales, procurando promover la cultura de rendición de cuentas y una buena gestión pública, a través del conjunto de normas, criterios y prácticas. (Ley 37 de 29 de junio 2009). *Artículo 58: Es deber de los servidores e instituciones públicas, privadas y sociales, cuyos actos u omisiones afecten los intereses de la colectividad, de exponer y someter al escrutinio de la ciudadanía, la información relativa a su gestión. (Ley 66 de 29 de octubre de 2015).	Procedimientos de auditoría y control interno.	1. ¿Cada qué tiempo se realizan auditorías y revisión de controles y procedimientos en este municipio?
		Puntos de información de carácter público demás facilidades.	2. ¿Cómo se ejecuta la rendición de cuentas en este municipio? (¿Por qué la hace de esa forma o por qué no la hace?)
		Promoción y respeto al ejercicio del derecho al acceso a la información.	3. ¿Cómo promocionan la información sobre los servicios que brinda el municipio?
		Publicidad de trámites, tiempos de respuesta, controles y advertencias.	4. ¿Qué procedimientos son necesarios para la entrega de información a los usuarios y por qué?
		Rendición de cuentas.	5. Aproximadamente, ¿a cuánto ascienden las recaudaciones municipales? (IBI, descentralización, aporte estatal y relación con otras entidades)
	Participación: *Artículo 56: La participación ciudadana es la acción consciente, deliberada, participativa, inclusiva y organizada de la comunidad, con la finalidad de incidir en la formulación, ejecución y evaluación de las políticas públicas y en la auditoría social, procurando de esta manera contribuir a un mejor desempeño de la gestión pública en su respectiva circunscripción. *Artículo 136-D: La participación ciudadana y rendición de cuenta, como mecanismo de transparencia en el manejo de los fondos públicos, será un requisito indispensable en el proceso de programación, planificación, ejecución y desarrollo integral de los proyectos sectoriales que se ejecuten en los municipios (Ley 66 de 29 de octubre 2015).	Apertura de espacios de participación	1. ¿Qué mecanismos utilizan para la participación de las comunidades en la toma de decisiones?
			2. ¿Cómo participa la población en los programas y proyectos que organiza este municipio? Explique.
			3. ¿Quiénes presentan los proyectos a realizar en las comunidades?
			4. ¿Cada qué tiempo se reúnen con las comunidades?
		Planificación y promoción de la participación ciudadana	5. ¿Qué mecanismos de participación ciudadana implementó su municipio para la aprobación de los proyectos con el proceso de descentralización?
			6. ¿Qué propone usted como autoridad, para que la participación ciudadana sea efectiva en su distrito?
		Toma de decisiones vinculadas a la participación	7. ¿Cuántas consultas ciudadanas se han realizado, desde que inició el proceso de descentralización?
			8. ¿Cuántas JDL están instaladas en las comunidades del corregimiento?

(Continuación) Tabla 14. OPERACIONALIZACIÓN DE LA VARIABLE INDEPENDIENTE: DESCENTRALIZACIÓN

Variable	Definición	Indicadores	Preguntas / unidad de observación
D E S C E N T R A L I Z A C I Ó N	La Descentralización es el proceso gradual mediante el cual el Órgano Ejecutivo traslada competencias y responsabilidades transfiriendo, para tal efecto, en el marco del Plan Estratégico de Gobierno y en el Marco Fiscal de mediano plazo, los recursos para la implementación de políticas públicas provinciales, comarcales y municipales. Además, transfiere recursos financieros y técnicos para la implementación de políticas públicas municipales y comarcales, en el marco de una activa participación de los ciudadanos sobre la gestión gubernamental y el uso de recursos del estado. (Ley 37 de 29 de junio 2009, artículo 8). Esta Ley tiene por objetivo general garantizar la realización del proceso de descentralización de la Administración Pública, mediante el fortalecimiento de las capacidades, la transferencia de recursos necesarios a los gobiernos locales y la coordinación proveniente del Gobierno Central de la Inversión Pública. (Ley 66 de 29 de octubre 2015, artículo 1).	Fortalecimiento de Capacidades	1. ¿Cómo han sido capacitados los funcionarios sobre el proceso de descentralización? 2. ¿Qué mecanismos ha utilizado el municipio para fortalecer su capacidad de gestión?
		Transferencia de Recursos	3. ¿Cuánto fue el monto asignado a su municipio en la primera fase del proceso de descentralización?
			4. ¿Considera que este fue suficiente? ¿Cuánto le desembolsaron? ¿Cómo le asignaron dicho monto?
			5. De los fondos de la descentralización, ¿cuánto se ejecutó y cuánto quedó como saldo sin ejecutar? ¿Por qué saldo o por qué no quedó saldo?
		Planes estratégicos	6. Si quedó saldo sin ejecutar, pregunte: ¿Qué se prevé hacer con el dinero sin ejecutar y qué población será la beneficiada?
			7. ¿Cuenta el municipio con un plan estratégico municipal y un plan estratégico para la descentralización? Explique las diferencias
		Proyectos y Programas	8. ¿Existe correspondencia con los Planes Estratégicos Municipales y el Plan Estratégico Nacional-2017? Explique
			9. ¿Cuántos proyectos y programas han desarrollado el municipio antes y después de la Descentralización?
			10. ¿Cuáles fueron los tipos de proyectos que se le dio prioridad y por qué?
		Necesidades identificadas	11. ¿Cuáles son las principales barreras u obstáculos que ha enfrentado en la ejecución de los proyectos?
			12. ¿Cuáles son los corregimientos o comunidades mayormente beneficiados dentro de su distrito?
			13. ¿A cuánto asciende aproximadamente la población beneficiada de cada proyecto y cuál es su percepción sobre la condición de esa población? (Si es la de mayor pobreza, etc).
			14. ¿Cuáles son las necesidades más apremiantes de la población de su distrito ¿Por qué?
			15. ¿Piensa usted que la descentralización tiene influencias de tipo político que benefician u obstaculizan los proyectos?

NOTA: Elaboración propia, con base en las variables e indicadores cualitativos seleccionados para el estudio.

10. ANÁLISIS DE LAS ENTREVISTAS A ACTORES CLAVES DE LOS DISTRITOS DE BARÚ, DAVID Y TOLÉ.

A partir del esquema estructurado de operacionalización de las variables seleccionadas, se han recopilado las percepciones de autoridades locales y líderes comunitarios, acerca de la gestión municipal en los distritos estudiados, con la finalidad de identificar el cumplimiento o no, de los indicadores cualitativos de interés, **institucionalidad, transparencia, proceso de descentralización y participación ciudadana.**

Es importante indicar que, para el desarrollo de las entrevistas, los actores claves firmaron un documento de consentimiento informado, donde accedieron a ser entrevistados, previa explicación de los objetivos de este estudio, estos documentos se presentan en los anexos, así también la transcripción de las entrevistas completas, estructuradas en matrices de operacionalización. **Ver anexos 1 y 2.**

10.1. Indicador sobre Institucionalidad.

Este indicador nos aproxima al conocimiento de las formas de organización administrativa que implementó cada Municipio, cuyo funcionamiento debe estar alineado con lo establecido en la normativa existente y a su vez, ajustado a las necesidades locales que deben ser atendidas y

mejoradas, a través de los procedimientos que rige la descentralización. La Ley 37 de 2009, Artículo 88, señala:

“En cada Administración Municipal se tendrá una estructura básica de funcionamiento administrativo que debe tener: 1. Administración. 2. Asuntos Legales. 3. Desarrollo, Planificación y Presupuesto. 4. Obras y Proyectos. 5. Atención Ciudadana y Transparencia. 6. Servicios y Empresas Públicas y Municipales. Los municipios elaborarán obligatoriamente su Manual de Cargos y Funciones, en el cual se desarrollarán las atribuciones de cada unidad administrativa mencionada, y de las demás unidades necesarias, para el buen funcionamiento de la administración municipal, con la colaboración del Ministerio de Economía y Finanzas”. (Ley 37 de 29 de junio de 2009).

10.1.1. Hallazgos.

Las preguntas guías sobre este indicador, permitieron obtener información sobre la organización municipal (estructura administrativa), existencia de manuales de cargo, formas de contratación de personal, operaciones municipales y relaciones del Municipio con otras entidades públicas y/o privadas del distrito, que dan cuenta de su buen funcionamiento. Referenciamos algunas preguntas relacionadas con el indicador “Institucionalidad”. Ver entrevistas completas en el Anexo 1, cuadros 1 a 3.

- En los tres distritos estudiados, las autoridades locales, indicaron que tanto el Municipio como la Junta Comunal, cuentan con un organigrama de estructura, manual de cargos y procedimientos para la contratación de personal. Con base en las respuestas obtenidas, hay municipios que se

perciben más organizados que otros. No se identificó uniformidad en las declaraciones respecto a esquemas organizativos, manuales de cargo y formas de contratación de personal.

- Algunos gobiernos locales manifestaron sus limitaciones para entablar sinergias interinstitucionales. Para que exista un desarrollo local, se requiere de la planificación estratégica, en conjunto con las demás instituciones, públicas y privadas de la localidad, lo cual es un factor determinante para el proceso de descentralización, de acuerdo con la Ley 37:

“Artículo 12. La Planificación Estratégica para el Desarrollo comprende el conjunto armónico de estrategias e instituciones definidas por el Estado en función de sus características, para promover el desarrollo sostenible del país y mejorar la calidad de vida de la población. (Ley 37 de 29 de junio de 2009).

- Se observa que los Municipios y Juntas Comunales, realizan esfuerzos por cumplir con los procedimientos normativos, sin embargo, en esta primera fase de ejecución, hay aprendizajes y mejoras que se deben realizar para que el proceso pueda tener la efectividad esperada: a) Fortalecer las capacidades técnicas y administrativas de los funcionarios. b) Planificar y mejorar las sinergias requeridas con otras entidades, públicas y privadas del distrito, para potenciar un desarrollo local sostenible.

Algunas preguntas y respuestas referentes al indicador “Institucionalidad”:

Pregunta. ¿Cuenta el Municipio con organigrama? ¿Cómo se estructura el organigrama de este Municipio?

- ✓ **Distrito de Barú:** En representación del alcalde, brindó la entrevista la Directora de Planificación, quien indicó:

“Sí, contamos con un organigrama. La estructura del Municipio empieza con el Concejo Municipal, administrado por el alcalde, sus asesores y la Secretaría General. La Dirección de planificación con Tesorería e Ingeniería, para la ejecución de proyectos y programas municipales como el IBI y el PIOB. Tesorería, atiende a las Corregidurías y sus dependencias, Aseo y servicios domiciliarios, Atención a servicios públicos (El Mercado, la biblioteca, el Hangar, El Matadero y otros). Contabilidad, están el jefe de planillas, analistas y asistentes”. (Ana Cecilia González, 2018).

- ✓ **Distrito de David:** Brindó la entrevista el alcalde del distrito, señaló:

“Sí contamos con un organigrama. Cada municipio tiene su estructura, en una partida denominada funcionamiento, la cual establece el nombramiento de ingenieros o contadores, y cada municipio puede contratar profesionales en ese sentido... El organigrama del Municipio de David, está conformado por distintas unidades administrativas: Nivel asesor, administrativo, operativo, personal técnico y trabajadores manuales. (Francisco Vigil, 2018). (Gaceta Oficial Digital No.28529-A, 2018).

- ✓ **Distrito de Tolé:** Brindó la entrevista el alcalde del distrito, quien respondió:

“Tenemos una estructura bien definida. Contamos con una ingeniera municipal que tiene que ver con todo lo que es la evaluación de los

proyectos. Tenemos un planificador, un contador y su asistente, quienes ven tanto el presupuesto municipal como el de descentralización. Y contamos con los Departamentos de Tesorería, Corregidurías, entre otros, que estructuralmente deben tener todos los Municipios”. (Eliécer Castrellón, 2018).

Pregunta. ¿Existe un Manual de cargo para esta Junta Comunal? ¿Cuáles son los procedimientos para la contratación de personal en esta Junta Comunal?

- ✓ **Distrito de Barú:** Respuesta del Representante del corregimiento de Puerto Armuelles:

“Al inicio tomó tiempo elaborar este manual, porque se trató que contemplara la transparencia para el desarrollo de los proyectos que benefician al distrito”. “La contratación del personal, va a depender de la necesidad que se apremia, y las personas deben presentar su certificación que lo acredita como persona idónea al cargo. Por ejemplo, se han hecho contrataciones de personal contable, de mantenimiento como trabajadores manuales, constructores, soldadores, otros. (Eugenio Quintero, 2018).

- ✓ **Distrito de David:** Respuesta del Representante del corregimiento de David:

“Existe manual de cargo, pero es administrado por la Alcaldía, no existe este manual para la Junta Comunal. El procedimiento para contratar personal es a criterio del Representante y según la necesidad se contrata personal que tenga un desempeño eficaz, para la realización de los trabajos. (Miguel Medina, 2018).

- ✓ **Distrito de Tolé:** Respuesta del Representante del corregimiento de Tolé Cabecera.

“La Junta Comunal tiene su manual de cargo y cumplimos con todos los procesos los cuales son fiscalizados por la Contraloría General.

En la Junta Comunal siempre tomamos en cuenta el perfil del personal contratado para el trabajo comunitario. Tenemos una contadora idónea, en la parte de ingeniería y la parte legal, contamos con el apoyo de la Alcaldía”. (Guillermo Santamaría, 2018).

El alcalde de Tolé informó: “Los Municipios tenemos procedimientos dependiendo del lugar donde estemos ubicados, en el distrito de Tolé, no es tan fácil conseguir mano de obra calificada, pero procuramos buscar los perfiles adecuados, para que haya personas idóneas en los cargos”. (Eliécer Castrellón, 2018).

Pregunta. ¿Cómo es la relación con los directivos de entidades gubernamentales y privadas para la ejecución de los proyectos en el distrito / corregimiento?

✓ **Distrito de Barú.** Respuesta del Representante del corregimiento.

“No hemos tenido acercamientos o conversatorios con los diferentes directores de entidades autónomas, semiautónomas o privadas, solamente contamos con el apoyo de la PTP (Petro Terminal de Panamá), de allí ninguna otra empresa nos colabora. (Eugenio Quintero, 2018).

✓ **Distrito de David.** Respuesta del Alcalde del distrito.

“Este municipio trabajamos de manera armoniosa, independientemente de la afiliación política. Además de eso, tenemos muy buena relación con la Gobernación de la provincia y con el resto de las Entidades públicas conscientes de que la mejor manera de trabajar es en equipo, independiente del gobierno que dirija el país. Tengo 3 periodos en diferentes gobiernos”. (Francisco Vigil, 2018).

✓ **Distrito de Tolé.** Respuesta del Alcalde del distrito.

“El Municipio de Tolé por su condición de difícil acceso, se dificulta el acercamiento permanente con otras entidades, hacemos el esfuerzo por mantener programas con el MOP, MIVI, ha sido más dificultoso con el sector privado”. (Eliécer Castrellón, 2018).

10.2. Indicador sobre Transparencia.

Este indicador, nos aproxima al conocimiento de los procedimientos de rendición de cuentas, que utilizan los Municipios y Juntas Comunales investigados. En la gestión pública, la transparencia representa un deber que garantiza el buen funcionamiento de toda institución. Cuando los gobiernos locales someten al escrutinio de la población la información relativa al manejo de los recursos y los criterios que sustentan las decisiones, se convierten en un repositorio de la confianza de los ciudadanos. Al respecto la norma señala:

Artículo 6. Principio de Transparencia (acápito 5). *“Proceso comunicacional que permite poner a disposición de la ciudadanía, información fidedigna, completa, comprensible y comparable, mediante un mecanismo fácil y oportuno, en el desempeño de la gestión pública en los niveles de gobiernos locales, procurando promover la cultura de rendición de cuentas”. (Ley 37 de 29 de junio de 2009).*

Artículo 58: Transparencia (acápito 16): *“Es deber de los servidores e instituciones públicas, privadas y sociales, cuyos actos u omisiones afecten los intereses de la colectividad, de exponer y someter al escrutinio de la ciudadanía, la información relativa a su gestión”. (Ley 66 de 29 de octubre de 2015).*

Artículo 51. *“Se aplicará el control previo de la CGR a la ejecución presupuestaria de los municipios y juntas comunales, que establece el artículo 280 de la Constitución Política de la República”. (Ley 66 de 29 de octubre de 2015).*

10.2.1. Hallazgos:

Las preguntas guías sobre este indicador, permitieron obtener información sobre realización de auditorías, controles internos, amplitud en el suministro de

la información solicitada por la población, entre otros, que dan cuenta del nivel de rendición de cuentas, interna y externa, que practican los gobiernos locales.

Ver entrevistas completas en el Anexo 1, cuadros 4 a 6.

- En los 3 distritos se observó que se someten a procesos de rendición de cuentas que levanta la Contraloría General, sin embargo, la periodicidad de estos procesos es distinta. Barú mencionó que cada año, David mencionó que cada mes y Tolé mencionó 2 veces al año. Lo que pudiera estar relacionado con cantidad insuficiente de personal fiscalizador, para atender de manera periódica, la rendición de cuentas en todos los Municipios (14) y Juntas Comunales (105), en la provincia.
- Otro elemento a evaluar en cuanto a la rendición de cuentas, son los desplazamientos hacia las áreas más distantes (Barú) o de difícil acceso (Tolé). El distrito de David es área urbana y céntrica, por lo tanto, en este aspecto tiene mayor ventaja, en cuanto a la periodicidad en la fiscalización.
- Los gobiernos locales informaron sobre sus estrategias para la rendición de cuentas en las comunidades; Barú y Tolé realizaron Consultas ciudadanas, mientras que David, Cabildos abiertos. De los 10 mecanismos de acercamiento comunitario que estipula la Ley 66 en su

artículo 59, solo fueron utilizados la Consulta ciudadana y el Cabildo abierto.

- Las autoridades locales, coinciden que la información municipal es pública, por tanto, es abierta para todo el que la requiera, siempre que se cumpla con solicitud formal de la misma.
- Indicaron que la gestión administrativa y servicios que brindan los Municipios y Juntas Comunales, es promovida por medios digitales, radiales y escritos.

Algunas preguntas y respuestas referentes al indicador “Transparencia”:

Preguntas. ¿Cada qué tiempo se realizan auditorías y revisión de controles? ¿Cómo se ejecuta la rendición de cuentas en este Municipio / Junta Comunal?

✓ **Distrito de Barú: Respuesta de la Junta Comunal:**

“Las auditorías son anuales. Todos los proyectos que conllevan las partidas de descentralización, tienen un previo control fiscal, a través de la supervisión del departamento de la Contraloría... Se invita a la comunidad en general, con todas las Juntas de Desarrollo Local. Las autoridades, Alcalde o Representantes, con sus grupos de apoyo hacen la exposición de cada proyecto, cuánto se ejecutó, cuánto queda, cuánto refrendó Contraloría y se muestran las evidencias de lo que se hizo, usando equipo audiovisual, datashow, proyectores, bocinas, entregamos panfletos, trípticos, una serie de requisitos a seguir...” (Eugenio Quintero, 2018).

✓ **Distrito de David:** Respuesta de la Junta Comunal:

“Cada mes se realizan auditorías, elaboramos un informe mensual y la Contraloría verifica lo actuado, de haber algún tipo de inconsistencia se tiene que subsanar, de lo contrario no se nos dan las asignaciones, es decir, tenemos auditorías permanentes... La Junta Comunal aprovecha los Cabildos abiertos, los medios de comunicación y redes sociales, para dar a conocer a la ciudadanía lo ejecutado en las partidas que administramos; qué estamos haciendo, cómo y por qué, con base en las necesidades de cada área”. (Miguel Medina, 2018).

✓ **Distrito de Tolé:** Respuesta de la Alcaldía:

“Este Municipio ha estado sujeto a las auditorías de la Contraloría General, al inicio y en el medio de nuestra gestión. No hemos tenido hallazgos que hayan trastocado los recursos públicos y constan en las actas levantadas por las auditorías tanto de proyectos como de funcionamiento...El proceso de descentralización obliga al Municipio hacer una rendición de cuenta de todo lo que se ha ejecutado y está por ejecutar, porque para contar con los recursos se necesita la rendición de cuentas”. (Eliécer Castrellón, 2018).

Pregunta. ¿Qué procedimientos son necesarios para la entrega de información a los usuarios y por qué?

✓ **Distrito de Barú:** Respuesta de la Alcaldía:

“Entregamos panfletos a las personas que vienen, porque los usuarios deben estar informados sobre las nuevas normas o las modificaciones que haga el Departamento de Tesorería o la Administración en este. A través de Tesorería que es la parte de recolección, es donde los usuarios llegan casi siempre”. (Ana Cecilia González, 2018).

Respuesta de la Junta Comunal: *“La información de la Junta Comunal es abierta al público, para los funcionarios, auditores, comunidad, medio escrito o radial. La información se debe solicitar, a*

través de una nota, y se asigna al personal que atenderá al usuario, ya sea mostrando los expedientes o brindando la información que es requerida”. (Eugenio Quintero, 2018).

✓ **Distrito de David:** Respuesta de la Alcaldía:

“El municipio tiene la obligación de poner a disposición de la población, toda la información necesaria sobre la gestión de las finanzas y ejecución del presupuesto, ya sea a través del sitio web, medios electrónicos, escritos, radiales, etcétera”. (Francisco Vigil, 2018)

Respuesta de la Junta Comunal: *“Hay procedimientos establecidos, tanto en la ley, como en los controles por parte de Contraloría. Se les manifiesta a los usuarios que deben cumplir con los mismos, de lo contrario no se puede actuar o tomar decisiones al respecto.”. (Miguel Medina, 2018).*

✓ **Distrito de Tolé:** Respuesta de la Alcaldía:

“La información municipal es pública, por lo tanto, cuando algún usuario requiere conocer alguna información en especial, puede hacer la solicitud de manera formal, para que la misma le sea facilitada. Las personas pueden acercarse a la Alcaldía y hacer las solicitudes de información que requieran sobre nuestra gestión”. (Eliécer Castrellón, 2018).

Respuesta de la Junta Comunal: *“La Junta Comunal siempre tiene la disposición de colaborar con la población, por lo tanto, si alguien solicita alguna información específica se le brinda y dependiendo de la misma, también hay procedimientos para la atención de los usuarios”. (Guillermo Santamaría, 2018).*

10.3. Proceso de descentralización.

En este punto, evaluaremos el proceso de descentralización desde la perspectiva institucional; incluye una batería de preguntas que intentan

aproximar las acciones y mecanismos utilizados en los Municipios y Juntas Comunales, para avanzar hacia los **objetivos de la descentralización**, concebida como:

“El proceso gradual mediante el cual el Órgano Ejecutivo traslada competencias, responsabilidades y a mediano plazo transfiere recursos financieros y técnicos para la implementación de políticas públicas municipales y comarcales, en el marco de una activa participación ciudadana sobre la gestión gubernamental y el uso de recursos del estado”. (Ley 37 de 29 de junio 2009, artículo 8).

10.3.1. Hallazgos:

A continuación, se presentan las respuestas obtenidas de los gobiernos locales. Esta primera aproximación, será desde la mirada institucional, más adelante en el punto sobre participación ciudadana, se conocerán las apreciaciones comunitarias, frente al proceso de descentralización. Ver entrevistas completas en el Anexo 1, cuadros 7 a 9.

Preguntas. ¿Cómo han sido capacitados los funcionarios sobre el proceso de descentralización? ¿Qué mecanismos ha utilizado el Municipio / Junta Comunal, para fortalecer su capacidad de gestión?

- El proceso de capacitación, es un elemento primordial normado en la ley 66, artículo 18-C, acápite 6. La Secretaría Nacional de Descentralización (SND), es el ente encargado de la formación de los funcionarios responsables de atender la descentralización en los gobiernos locales. De

acuerdo con las respuestas de las autoridades, informan que tanto el Municipio como Juntas Comunales, recibieron capacitación de la SND, sobre el proceso de descentralización, lo que permitió fortalecer sus capacidades de gestión, tales, como supervisión, docencia en las comunidades, fortalecer competencias en el personal interno, establecer acercamientos con otras entidades, etcétera. Se presenta resumen de respuestas:

- ✓ **Distrito de Barú:** Respuesta de la Junta Comunal: “Se han dado buenas capacitaciones a los funcionarios, tanto en David, como fuera de la provincia, donde se ha visto que se inició lento, pero ya se ha regularizado, tenemos mucho personal preparado en esta materia...En cuanto a la capacidad de gestión, todo proceso de aprendizaje es lento. El proceso vino a fuerza, se creó la ley, vino el funcionamiento, se hicieron los depósitos y había que ejecutar. Hemos tenido que hacer docencia tanto en las comunidades, como en las JDL para que se garantice la participación de sus 11 miembros. Falta más conciencia y civismo”. (Eugenio Quintero, 2018).
- ✓ **Distrito de David:** Respuesta de la Alcaldía: “La SND ha organizado algunas sesiones de capacitación, pero también el Municipio con su personal y otros equipos que se buscan afuera, siempre estamos llevando programas de capacitación. La capacitación es clave no solo en el tema de descentralización y es lo que va a garantizar un resultado positivo... Para fortalecer la capacidad de gestión, se ha coordinado con diversas entidades, por ejemplo, organizaciones como la cámara de Comercio, la Universidad Tecnológica, UNACHI, APEDE, siempre estamos realizando programas de capacitación o reuniones de coordinación que nos permiten obtener mejores resultados. (Francisco Vigil, 2018)
- ✓ **Distrito de Tolé:** Respuesta de la Alcaldía: “Previo a la ejecución del proceso de descentralización, se realizaron capacitaciones a los

funcionarios, a nivel nacional y provincial. Hemos tratado de llevar en algún renglón presupuestario el tema de las capacitaciones, aunque es bien sabido que las capacitaciones requieren recursos y los mismos son limitados...Parte del fortalecimiento de nuestra gestión ha sido mantener el personal que venía laborando en periodos pasados, que ya traían conocimientos y experiencias en la gestión municipal, respetando la ley de carrera administrativa y la estabilidad laboral de las personas, lo que garantiza unas tasas de empleo estable en el Municipio". (Eliécer Castrellón, 2018).

Preguntas. ¿Cuánto fue el monto asignado a su Municipio / Junta Comunal en la primera fase del proceso de descentralización? ¿Considera que este fue suficiente?

- Los Municipios y Juntas Comunales estudiados, indicaron que recibieron los fondos de la descentralización, en la primera fase, correspondiente a la asignación del Impuesto de Bien Inmueble (IBI) y al Programa de Inversión de Obras Públicas (PIOB), según lo estipulado en la normativa existente, **artículo 47 (112-H)**, indica que el monto mínimo de B/ 500,000.00, se transfiere a los municipios en concepto de impuesto de inmueble y el **artículo 135-B**, en aplicación al PIOB y Servicios Municipales, indica que la SND transferirá la suma de B/. 110,000.00 anuales, a cada una de las Juntas Comunales y a las Alcaldías". (Ley 66 de 29 de octubre de 2015).
- La Ley 66 de 2015, indica que: *"El remanente total de lo recaudado en impuesto de inmueble se asignará a cada municipio, en atención al*

porcentaje de la población total del país, de cada distrito, según el último censo de población” (art. 40), en ese sentido, cada Municipio (IBI) y Junta Comunal (PIOB) en el país, recibió la misma cantidad de dinero, sin considerar las diferencias demográficas, geográficas y socioeconómicas de estos.

- Las autoridades locales indicaron que los recursos recibidos **no son suficientes** para impactar a toda la población. Adicional, el depósito de los mismos es muy demorado lo que atrasa la ejecución de los proyectos y crea desconfianza en la población. Reconocieron que antes no se contaba con esos fondos, aunque limitado, se ha logrado beneficiar muchas comunidades.
- Para aproximar el impacto de la asignación de los recursos IBI y PIOB, se ha elaborado la tabla 15, donde se presentan los montos establecidos por cada programa, y su equivalencia per cápita en el caso hipotético que estos se distribuyeran equitativamente, entre la población de los 3 corregimientos más poblados de los distritos estudiados. El resultado es el siguiente:
 - ✓ **Puerto Armuelles**, concentra el 37% de la población del distrito de Barú (20 mil personas). El IBI per cápita sería 4.89, el PIOB per cápita 5.38 y el monto total per cápita de descentralización, sería **B/.10.27**.

- ✓ **David cabecera**, tiene el 57% de la población del distrito de David (83 mil personas). El IBI per cápita sería de 0.60, el PIOB per cápita 1.33 y el monto total per cápita de descentralización, sería **B/.1.93**.
- ✓ **Tolé cabecera**, tiene el 27% de la población del distrito de Tolé (3 mil personas). El IBI per cápita sería 17.15, el PIOB per cápita de 33.95 y el monto total per cápita de descentralización, sería de **B/.51.10**.

Tabla 15. ESTIMACIÓN PER CÁPITA DEL RECURSO (IBI / PIOB), DISTRIBUIDO EN LA POBLACIÓN, POR DISTRITO Y CORREGIMIENTO

Programas de inversión	Total recursos asignados	Población		
		BARÚ / Puerto Armuelles.	DAVID / David Cabecera	TOLÉ / Tolé Cabecera
IBI /distrito	500,000	55,775	144,858	11,885
PIOB / correg	110,000	20,455	82,907	3,240
(%) Población corregimiento		36.7	57.2	27.3
Número de corregimientos		5	10	9
Estimación según tipo de recurso				
Número Lugar Poblado		147	125	127
Estim. Ing IBI / núm. correg.		100,000.00	50,000.00	55,555.56
Estimación Ing IBI / población		4.89	0.60	17.15
Estimación Ing PIOB / población		5.38	1.33	33.95
Total ingreso per cápita		10.27	1.93	51.10

Nota: Estimación del ingreso per cápita, con base en los montos asignados (IBI/PIOB) Versus la población, por distrito y corregimiento, según Censos 2010.

- El recurso se vuelve minúsculo si se tuviera que dividir entre toda la población, (sin contar que su desembolso es anual). De las 3 áreas, David es la más urbanizada, pero, concentra la mayor proporción de población. Puerto Armuelles, área poblada y con considerables niveles de pobreza.

Tolé, con menor población, pero con condiciones geográficas de difícil acceso y altos niveles de pobreza. Estas situaciones sobrepasan los recursos, por eso es necesario contar con estrategias sustentadas en las realidades de las áreas, al momento de planificar y ejecutar proyectos, tanto a nivel central como local.

- Este ejercicio permite inferir que los recursos recibidos por la descentralización, son imperceptibles, cuando se colocan frente a las necesidades y demandas de la población. La pregunta es, ¿Cómo elegir o qué priorizar, ante las innumerables necesidades que presentan las comunidades? De allí la importancia de conocer datos estadísticos que ayuden a focalizar áreas de atención (como se planteó en el capítulo III) y la necesidad de conocer y aprovechar los recursos potenciales de cada área, que coadyuven de manera equilibrada, a un desarrollo local sostenible y menos centralizado.
- Los proyectos ejecutados, en teoría debieron impactar la calidad de vida de la población, sin embargo, en la práctica este objetivo no se percibe alcanzado, cuando los indicadores socioeconómicos de cada distrito, (presentados en el cap. III), evidenciaron niveles de pobreza y privaciones multidimensionales, que no se resuelven con un proyecto coyuntural.

Respuestas de las autoridades acerca del desembolso en la primera fase de la descentralización:

✓ Distrito de Barú: Respuesta de la Alcaldía:

“El presupuesto anual se estableció en 1 millón 500 mil balboas, para el año 2017, sin embargo, la ejecución o recolección no fue el esperado. El gasto de planilla aquí oscila alrededor de B/55,000.00...En la primera fase de descentralización, el monto asignado fue de B/ 799,000, nos desembolsaron esa cantidad en cuatro momentos y los pagos son trimestrales...Los montos NO son suficientes para cubrir todas las necesidades del distrito, es un programa que beneficia a las comunidades, pero no se puede llegar a cubrir completamente la solución de todos los problemas, por eso es importante priorizar las áreas de atención, por lo que el Municipio se ha enfocado en la Educación y en la Salud.”. (Ana Cecilia González, 2018).

Respuesta de la Junta Comunal: *“Tenemos 110 mil balboas que es el presupuesto que se recibe anualmente distribuido de la Alcaldía al fondo de la Junta Comunal. Tenemos el fondo de descentralización que se divide en dos partes: El PIOB (antiguo PRONADEL), que son 110 mil balboas y el IBI que es lo nuevo, que se podría decir que es totalmente para la descentralización, solamente son 77 mil dólares. La suma de estos componentes, hace el estimado anual para las operaciones de la Junta Comunal, aproximadamente 300 mil balboas anuales...Se necesita una mayor designación de fondos, ya que el recurso recibido ha sido poco, lo que no permite beneficiar a todas las comunidades, esta situación crea apatía en las comunidades. Los recursos también deben ser depositados con más rapidez, porque se pierde mucho tiempo para ejecutar los proyectos, lo que también desmotiva a la población, porque esperan respuestas oportunas.”.* (Eugenio Quintero, 2018).

✓ **Distrito de David:** Respuesta de la Alcaldía:

“Para los gastos de funcionamiento, provenientes del IBI, se recibió cerca de 400 mil balboas y para gastos de inversión, cerca de 3 millones 300 mil balboas...” (Gaceta Oficial Digital, No. 28202-B, lunes 23 de enero de 2017). El monto asignado no es suficiente para cubrir todas las necesidades del distrito, sin embargo, se trató de distribuir el recurso en proyectos presentados por los 10 corregimientos que conforman el distrito”. (Francisco Vigil, 2018).

Respuesta de la Junta Comunal: *“El presupuesto es alrededor de 138 mil balboas, se hacen las actividades propias de funcionamiento, para la contratación de personal, pago de planilla, servicios básicos y en algunos casos para ayudas sociales... Del fondo de IBIS se recibió 174 mil balboas en la primera fase. Los recursos no son cónsonos con la magnitud del corregimiento. Estamos llevando pequeños proyectos a diferentes barrios para que se amplíe la acción y que tienda a beneficiar a la mayoría dentro del corregimiento.”. (Miguel Medina, 2018).*

✓ **Distrito de Tolé:** Respuesta de la Alcaldía:

“El presupuesto municipal es de 575 mil balboas, que se dividen en funciones, para pago de personal, entre otros. Con la primera fase de descentralización, el Municipio recibió 500 mil balboas, de los cuales, 125 mil son para funcionamiento y 375 mil, para inversión de proyectos. Este recurso se distribuye entre las 9 Juntas Comunales del distrito, y a cada una se le asignan 25 mil balboas anuales... Somos agradecidos, aunque el recurso sea limitado el mismo llegó para llenar un vacío que existía en el distrito y ha sido de gran beneficio.” (Eliécer Castrellón, 2018).

Respuesta de la Junta Comunal: *“Hemos recibido los 110 mil dólares de los fondos del PIOB y del IBIS a través de la Alcaldía, hemos recibido 25 mil dólares por año... Sabemos que el recurso no es suficiente, pero también somos conscientes que antes no teníamos estos fondos que son de gran ayuda para el corregimiento. Si el recurso fuera mayor pudiéramos trabajar mucho más.”. (Guillermo Santamaría, 2018).*

Preguntas. ¿Cuántos proyectos y programas ha desarrollado el Municipio / Junta Comunal, antes y después de la Descentralización?

¿Cuáles fueron los tipos de proyectos que se le dio prioridad y por qué?

¿Cuáles son las necesidades más apremiantes de la población?

- Se observa que los proyectos construidos responden mayormente a edificación de infraestructuras (aceras, cunetas parques, canchas), reparaciones de escuelas, centros de salud; y en áreas rurales a mantenimiento de caminos, construcción de acueductos, entre otros temas de ornato.
- Varias autoridades declararon que los proyectos se desarrollan hasta donde los recursos lo permiten. Sin embargo, las necesidades apremiantes mencionadas en las entrevistas se relacionaban más, con *“acceso a los servicios de salud y calidad educativa”*, altas tasas de desempleo (caso Barú y Tolé); aumento de la inseguridad, ordenamiento territorial por efecto de los desplazamientos (*búsqueda de oportunidades*) que comprimen a la población en el distrito de David, entre otros, evidencias reflejadas en la descripción de los indicadores cuantitativos presentados en el capítulo III.
- La gran cantidad de proyectos construidos a lo largo de los distritos, son importantes porque sirven como paliativo a un problema estructural, sin

embargo, el objetivo de la descentralización es que estos tengan un impacto en el mejoramiento de la calidad de vida de las personas, de manera que la gestión pública ayude a reducir la pobreza y fortalecer la democracia participativa. A pesar, que los proyectos son elegidos por las propias comunidades, el beneficio permea a una minoría, frente a la gran cantidad de comunidades que quedaron relegadas de estos beneficios, debido a recursos insuficientes y a una toma de decisión parcializada.

- Con base en las respuestas obtenidas en las preguntas 10 (sobre los proyectos construidos en las comunidades) y 14 (necesidades apremiantes de la población), se presenta la tabla 16, que compara el tipo de proyecto ejecutado, las necesidades apremiantes declaradas y los indicadores que más contribuyeron a la pobreza multidimensional en cada distrito. Evaluar con la tabla 10 del capítulo III.
- Se observa que los proyectos ejecutados en las áreas rurales tienden hacia un mayor impacto colectivo, ejemplo, la construcción de acueductos y caminos.

Tabla 16. PROYECTOS CONSTRUIDOS V:S NECESIDADES APREMIANTES DE LA POBLACIÓN COMPARATIVO CON INDICADORES DEL IPM, POR DISTRITO

Proceso de descentralización		Barú	David	Tolé
INDICADORES CUALITATIVOS / ENTREVISTAS				
Preg. 10	Proyectos construidos	Reparaciones a las escuelas, al centro de salud. Deporte y recreación (construcción y mantenimiento de infraestructura deportivas, recreativas y parques).	Área urbana: Construcción y/o mantenimiento de infraestructuras deportivas, recreativas y reparaciones de escuelas. Área rural: se priorizó en mantenimiento de caminos rurales y acueductos.	Mejoras a las escuelas, al centro de salud, rellenos sanitarios. Proyectos sociales de apoyo a los productores, construcción de aceras, cunetas, parques, reparación a la potabilizadora cambio de tuberías de asbesto por pvc, proyectos viales.
Preg. 14	Necesidades apremiantes	Atención a la salud y a la educación. Alto nivel de desempleo , economía informal, emigración de la población en busca de oportunidades.	Crecimiento de la población lo que conlleva aumento de problemas sociales, aumento de la inseguridad . Se requiere un ordenamiento territorial cónsono con ese crecimiento.	Se necesita un hospital, ampliación y equipamiento del Centro de Salud. Construcción de más carreteras y caminos para las comunidades de difícil acceso. Construcción de una nueva potabilizadora.
INDICADORES CUANTITATIVOS				
IPM	Indicadores de mayor contribución a la pobreza multidimensional	Manejo inadecuado de la basura (37%). Logro educativo insuficiente (36%). Carencia de fuentes de agua mejorada (31%). Precariedad en el empleo (26%).	Carencia de fuentes de agua mejorada (21%). Precariedad en el empleo (16%). Carencia de saneamiento (15%). Logro educativo insuficiente (14%).	Manejo inadecuado de la basura (58%). Logro educativo insuficiente (54%). Carencia de electricidad (38%). Precariedad en el empleo (35%). Carencia de fuentes de agua mejorada (32%).

Nota: Elaboración propia, con base en las respuestas de las entrevistas, sobre el proceso de descentralización versus la comparación de indicadores del IPM, por distrito presentados en el capítulo III.

- En el anexo 3, se presentan cuadros con información de los proyectos propuestos por cada distrito, para ser ejecutados a través de los recursos del IBI, en el año 2016. Esta información fue proporcionada por la Contraloría General durante el periodo de recolección de información (2018).

Respuestas de las autoridades acerca de los proyectos construidos y necesidades apremiantes de la población:

- ✓ **Distrito de Barú: Respuesta de la Alcaldía:** “En el 2016, con el programa de descentralización desarrollamos 29 pequeños proyectos y con el programa PIOM desarrollamos 2 proyectos. En el año 2017 desarrollado 16 proyectos de los 18 que aprobamos. En el

año 2018, se prevé que se hagan 22 proyectos... Se priorizó en educación y salud, porque nuestras escuelas requieren gran apoyo. Salud y educación es la visión que siempre han tenido las comunidades, de acuerdo con el resultado de las consultas ciudadanas...Igual también tenemos otros puntos que no hemos tratado como son los puentes, los zarzos que son aspectos importantes en las comunidades donde no hay un buen puente y eso afecta a la salud y pone en riesgo la vida humana también. (Ana Cecilia González, 2018).

Respuesta de la Junta Comunal: “Ejecutamos 38 proyectos casi al 100%. Es decir, al 2018, nosotros empezamos con una ejecución de 99%, por la variación de los precios de materiales y mano de obra, no pueden ir al centavo... **Proyectos prioritarios:** han sido en el área de Educación, deporte y recreación, enfocados en el desarrollo de la niñez y la adolescencia...**Necesidades apremiantes:** El mayor problema de Puerto Armuelles, es la falta de empleo. No contamos con una empresa que pueda absorber la mano de obra de la población para generar empleomanía, para que las familias puedan subsistir. Estamos en crisis, en la calle la economía es informal. Este problema ha provocado desintegración familiar, migración a otros lugares en la búsqueda de una mejor calidad de vida. (Eugenio Quintero, 2018).

- ✓ **Distrito de David: Respuesta de la Alcaldía:** “Al momento se cuenta con 45 proyectos de los cuales 9 están ejecución y el resto en trámites. Los proyectos son los mismos que las comunidades han estado reclamando por mucho tiempo, y que ahora se están ejecutando con la descentralización, porque antes no se contaba con el recurso para su implementación...**Proyectos prioritarios:** En las comunidades urbanas se priorizó en la construcción y/o mantenimiento de infraestructuras deportivas, recreativas y reparaciones de escuelas. En las comunidades rurales se priorizó en mantenimiento de caminos rurales y acueductos. **Necesidades apremiantes:** La comunidad nos pide seguridad ciudadana, pero también los servicios públicos de agua, salud, educación, vivienda y la parte que es deporte y recreación, entre otras.

Respuesta de la Junta Comunal: “En este corregimiento se les dio prioridad a todos los proyectos por igual, porque no se trata solo de

beneficiar a ciudadanos del corregimiento, sino también a fortalecer el desarrollo del mismo... **Necesidades apremiantes:** Hay un crecimiento de la población lo que conlleva el aumento de problemas, considero que un tema importante es la seguridad. A nivel de infraestructura se requiere un ordenamiento territorial cónsono con ese crecimiento". (Miguel Medina, 2018).

- ✓ **Distrito de Tolé: Respuesta de la Alcaldía:** "Con la descentralización podemos decir que cada corregimiento ejecutó arriba de 7 proyectos anuales, por 9 corregimientos y una Alcaldía, estamos ejecutando cerca de 50 proyectos por año. **Proyectos prioritarios:** Mejoras a las escuelas, al acueducto rural, al centro de salud, cambio de tuberías de asbestos por pvc, entre otros". **Necesidades apremiantes:** En materia de salud, no tenemos un hospital que brinde atención después de las 7pm, aspiramos llegar a una atención de 24 horas. También tenemos necesidades de carreteras y caminos, ya que tenemos comunidades de difícil acceso, sin embargo, hemos estado trabajando en el tema vial, en 5 corregimientos tenemos proyectos de carreteras". (Eliécer Castrellón, 2018).

Respuesta de la Junta Comunal: "En los 3 años de mi gestión por año, hemos desarrollado entre 7 u 8 proyectos, más de 20 proyectos en 3 años. Proyectos sociales y de infraestructuras resultantes de las consultas ciudadanas que hemos realizado en las comunidades. **Proyectos prioritarios:** Estos pueblos tienen muchas necesidades, la comunidad escogió proyectos de infraestructuras, proyectos sociales de apoyo a los productores, a estudiantes, construcción de aceras, cunetas, los parques, también tenemos los cambios de tuberías de asbestos por tuberías de pvc. Se ha procurado apoyar al sector educativo y de salud.

Necesidades apremiantes: Las necesidades más apremiantes y que escapa en estos momentos a los recursos que tenemos, es la construcción de una nueva potabilizadora para el corregimiento. Otra necesidad importante y que escapa a nuestros recursos, es la ampliación y equipamiento del Centro de Salud. Y el otro aspecto que vemos importante es la necesidad de más carreteras en el corregimiento. En el aspecto educativo estamos un poco mejor, contamos con un buen colegio y la escuela más grande del distrito

que es la Santiago Bolaños, que cuenta con recursos del FESE y que también hemos apoyado con la licitación de un tanque de almacenamiento de agua de más de 1,500 galones, para abastecer a los niños durante el verano.” (Guillermo Santamaría, 2018).

10.4. Indicador sobre Participación ciudadana.

La “Participación ciudadana”, es un componente relevante para la descentralización, tiene el objetivo de acercar la gestión pública a la ciudadanía. Incluir a la población en la toma de decisión sobre los proyectos, programas y políticas para atender de sus necesidades, fortalece la democracia participativa, la rendición de cuentas y la transparencia, como lo establece la Ley 66:

Artículo 56. La participación ciudadana, es la acción consciente, deliberada, participativa, inclusiva y organizada de la comunidad, con la finalidad de incidir en la formulación, ejecución y evaluación de las políticas públicas y en la auditoría social, procurando de esta manera contribuir a un mejor desempeño de la gestión pública en su respectiva circunscripción. **Artículo 136-D.** La participación ciudadana y rendición de cuenta, como mecanismo de transparencia en el manejo de los fondos públicos, será un requisito indispensable en el proceso de programación, planificación, ejecución y desarrollo integral de los proyectos sectoriales que se ejecuten en los municipios. (Ley 66 de 29 de octubre de 2015).

10.4.1. Hallazgos.

En este espacio, abordaremos la percepción de los líderes comunitarios acerca del proceso de descentralización, la gestión municipal y los mecanismos de participación ciudadana promovidos por los gobiernos locales. Se

entrevistaron seis (6) líderes de base, en los distritos que conforman el estudio. Se presentan algunos planteamientos. Ver entrevistas completas en el Anexo 1, cuadros 10 a 12.

- **Distrito de Barú:** Se entrevistaron tres (3) líderes de base, que representan las comunidades de Soberanía, San Vicente y Barrio El Carmen (corregimiento de Puerto Armuelles).
- Respecto a la participación ciudadana, indicaron que fue deficiente en el corregimiento, ya que faltó divulgación y orientación a las comunidades sobre el proceso de descentralización. No hubo una convocatoria abierta, por ende, no hubo una participación comunitaria activa.
- Sienten que las consultas ciudadanas fueron sectorizadas, ya que se limitó a muchas comunidades de ser beneficiadas con algún proyecto, debido al desconocimiento que se tenía acerca de la descentralización.
- Indicaron al momento de la entrevista, que muchas comunidades no tenían Juntas de Desarrollo Local, requisito obligatorio para el proceso de descentralización. Caso de San Vicente y Barrio El Carmen.
- Declararon que el distrito de Barú y en especial el corregimiento de Puerto Armuelles, atraviesa hace años, por una fuerte crisis económica (debido al cierre de la Compañía Bananera), situación que ha deteriorado la zona y ha agravado problemas sociales como: Altos niveles de pobreza, desempleo, deficiencia en los servicios de salud y educativos, carencia de saneamiento (no cuentan con agua potable), aumento de la delincuencia, entre otros.

- Indicaron que Barú cuenta con una posición geográfica estratégica y gran potencial para el desarrollo de actividades turísticas y portuarias, entre otros recursos no explotados que bien aprovechados, podrían sacar al distrito de la crisis en la que se encuentra. Mencionaron que para ello se requiere de voluntad política.
- Manifestaron desconfianza en la administración del Municipio y perciben falta de transparencia en la gestión pública. Indicaron al momento de la entrevista que la primera autoridad del distrito tenía más de 20 años de gestión.
- **Distrito de David:** Se entrevistaron dos (2) líderes de base, en representación de la comunidad del Bolívar (corregimiento de David Cabecera) y la comunidad de Pedregal (corregimiento de Pedregal).
- **Distrito de Tolé:** Se entrevistó un (1) líder de base, en representación de la comunidad del Alto (corregimiento de Tolé Cabecera).
- Los 3 líderes comunitarios, tanto de David como de Tolé, indicaron que fueron informados sobre las consultas ciudadanas, a través de las autoridades locales. En el desarrollo de las entrevistas se evidenció que las autoridades municipales y de la junta comunal de los corregimientos de David y Tolé, mantienen un nivel de comunicación importante con las comunidades.
- La lideresa del corregimiento de Pedregal, informó que el alcalde del distrito de David, fue quien hizo los acercamientos en su comunidad, para que pudieran proponer sus proyectos en la consulta ciudadana.
- En estos tres corregimientos se han ejecutado proyectos de la descentralización.

- Los líderes comunitarios reconocieron las limitaciones confrontadas con los recursos económicos, pero también valoraron las estrategias utilizadas por las autoridades locales y los beneficios logrados, con la ejecución de los proyectos elegidos por las comunidades.
- Especialmente en el corregimiento de David, se mencionó como desventaja que la aprobación de los proyectos elegidos por las comunidades, estuviera supeditada a la SND (sede Panamá), quienes daban el visto bueno final de los proyectos, situación que dilataba la ejecución de los mismos.
- En el corregimiento de David, declararon como principales problemas confrontados en las comunidades: La falta de instalaciones de salud en condiciones adecuadas para atender a una población en expansión, acceso a la vivienda, condiciones en materia educativa e infraestructura deficientes.
- En el corregimiento de Pedregal, los principales problemas destacados fueron: Desempleo y la delincuencia.
- En el corregimiento de Tolé, se declaró como problemas urgentes: El consumo de agua (se estaba en proceso de cambio de la tubería de asbesto a pvc); mejorar la planta potabilizadora; habilitar un vertedero para el manejo de los desechos que representa un problema de salud pública y la construcción de un hospital, ya que solo se contaba con un Centro de Salud con horario de atención limitada y compartido con el área comarcal.
- Se observa que los problemas sociales mencionados, coinciden con los indicadores de pobreza presentados en el capítulo anterior (tabla 10). Así

también hubo declaraciones sobre proyectos contruidos que no eran de primera necesidad, tales como canchas, parques y otros de ornato.

Algunas preguntas y respuestas sobre la “Participación ciudadana”.

Preguntas. ¿Qué mecanismos utilizan para la participación de las comunidades en la toma de decisiones? ¿Cómo participa la población en los programas y proyectos que organiza este Municipio / Junta Comunal?

Distrito de Barú: Corregimiento de Puerto Armuelles.

- ✓ Lideresa, Junta de Desarrollo Local de la comunidad de Soberanía:

*“En Puerto Armuelles, se llevó a cabo una gran reunión donde fueron citadas diferentes comunidades del corregimiento para que presentaran los proyectos que se deseaban implementar. Esta forma fue una **consulta ciudadana**, pero a mi juicio tuvo muchas debilidades. Solamente, se presentó el proyecto de una comunidad y al final, se preguntó a los presentes si lo aprobaban...Faltó mayor divulgación y orientación a las personas, debió evaluarse la necesidad de cada comunidad y asignárseles un pequeño presupuesto, pero no se hizo de esa manera... Existen dos espacios para participar, uno es el Concejo Municipal, donde algunas comunidades o líderes presentan sus inquietudes. El otro, es la página web del Municipio, pero la misma está desactualizada. Siento que son limitados los espacios para que la ciudadanía pueda llegar a tener parte en la toma de decisiones”. (Alicia de Sutherland, lideresa comunitaria, 2018).*

- ✓ Líder, Junta Directiva de la comunidad de San Vicente:

*“El mecanismo para la participación, la más conocida es la **consulta ciudadana**. Se convoca a la comunidad para que participe y exponga sus inquietudes y sus necesidades. La comunidad toma la decisión, en orden de prioridad se establece qué comunidad sale favorecida, para la ejecución de un proyecto determinado. Pero creo que, a partir de ese momento, hay un divorcio automático con la comunidad, lo primordial*

sería que la comunidad le dé seguimiento a todo el proceso, hasta la culminación de la obra y posteriormente la fiscalización social, para que esos recursos puedan ser utilizados de la manera más correcta posible. Entonces mal podríamos pensar que la ley de descentralización está siendo efectiva, cuando las comunidades son demasiadas y los recursos son pocos. Sumado a esto, no hay fiscalización en el uso de los recursos y en la realización de los proyectos...

Aquí el silencio es el arma más poderosa, para mantener en secreto la gestión pública del municipio del Barú, el manejo de la información pública es muy escasa. Son carencias que no permiten a los ciudadanos tener claridad sobre el manejo de los recursos del Estado y sobre todo, de la gestión pública cuyo objetivo principal debe ser atender las necesidades comunitarias". (Moisés Marín, líder comunitario, 2018).

- ✓ Líder, Junta Directiva de la comunidad de Barrio El Carmen:

"Siento que las estrategias de participación, no son tan sólidas. Participan algunos líderes que manejan la información, pero qué de la mayoría de la población que también necesitan tener un nivel de información. Entonces yo creo que la parte ejecutora necesita tener un grado de sensibilidad social y reconocer que se puede dar una mejor distribución de las riquezas, cuando la población en su forma integral participa de ella. Así que creemos que no se está dando la información debida al conjunto de la población. Si no hay docencia por parte de los funcionarios ¿cómo podemos participar? yo creo que el porcentaje de conocimiento de esta ley en las comunidades, es muy bajo y por ende, no hay participación, porque las personas no saben sobre la ejecución de los programas. Donde yo vivo, en barrio El Carmen, allí no hay ningún tipo de ejecutoria de proyectos, no tenemos conformada una Junta de Desarrollo Local, si esto no existe, entonces quién oriente a la población para participar. Es fundamental que la Junta Comunal implemente la conformación de las Juntas de Desarrollo Local, para que haya una mayor participación e información". (Antonio Morris, líder comunitario, 2018).

Distrito de David: Corregimientos de David y Pedregal

- ✓ Corregimiento de David Cabecera. Presidente de la Junta de Desarrollo Local de la comunidad del Bolívar:

"El Representante convoca a los presidentes de las JDL y vamos toda la directiva que se compone de 11 personas. Y nosotros llamamos a las

personas de la comunidad para que puedan participar en la aprobación de los proyectos, hemos llegado a reunir 300 a 400 personas, y se aprueban por mayoría. También participan representantes de CGR, MEF y de la Junta Comunal de David, para garantizar que el proceso de la **consulta ciudadana** se realice correctamente... En mi comunidad que es El Bolívar, la población participa en las consultas ciudadanas y presenta sus propuestas y siempre se decide por el proyecto donde hay más necesidad. Las consultas ciudadanas han sido excelentes con una concurrencia alta de población. Se cumple todo el procedimiento para la aprobación de los proyectos". (Ricardo Araúz, líder comunitario, 2018).

- ✓ Corregimiento de Pedregal. Presidenta del Comité de Salud de la comunidad de Pedregal:

*"Nosotros no tenemos acercamiento con la Junta Comunal, nuestra comunicación fue directa con el Alcalde, quien nos dio la oportunidad de presentar nuestro proyecto en la **Consulta** y fue aprobado por mayoría. Nosotros vamos a las comunidades a realizar giras médicas, en esos espacios la comunidad nos presenta sus inquietudes y necesidades. El Comité de Salud está constituido por una Junta Directiva de 7 personas, un presidente, un vicepresidente, un secretario, un tesorero, un fiscal y dos vocales. Yo me enteré de la descentralización, a través del Alcalde del distrito, Francisco Vigil. Nosotros como Comité de Salud nos dirigimos al primer Concejo consultivo y presentamos nuestro proyecto que era conseguir un equipo de Rayo X, para la comunidad. De igual manera nosotros, como parte del Comité de Salud, informamos a las comunidades sobre nuestro proyecto, para que ellos fueran entes multiplicadores".* (Marieta de Bernal, lideresa comunitaria, 2018).

Distrito de Tolé Corregimiento de Tolé Cabecera.

- ✓ Presidente del Comité de Ambiente de la comunidad del Alto, corregimiento de Tolé Cabecera.

"A través de la Junta Comunal, nos dieron una charla en la comunidad, sobre el proceso de descentralización, donde nos indicaron que nosotros somos los que presentamos y elegimos los proyectos, los cuales serán ejecutados con los recursos de la descentralización. Este programa ha sido de gran ayuda para la comunidad, porque los proyectos salen de nosotros mismos. Hacemos reuniones permanentes y en la **consulta**

ciudadana, tomamos las decisiones en conjunto con todos los líderes de la comunidad (comité de salud, de ambiente, de deporte, religiosos, otros) y la población en general. En ese espacio evaluamos cuáles son las necesidades prioritarias que queremos resolver por año...

Tanto la Alcaldía como la Junta Comunal hace las invitaciones formales, a través de notas. Tres días antes de la consulta, el Representante verifica que la invitación llegó a todos los líderes, para confirmar nuestra asistencia, a la vez nosotros comunicamos a la comunidad, para que todos participemos en la consulta. Cada comité expone sus problemas y en conjunto, se toma la mejor decisión, ordenando las necesidades, por prioridad". (Genaro Duarte, líder comunitario, 2018).

Pregunta. ¿Qué propone usted como líder comunitario, para que la participación ciudadana sea efectiva en su distrito / corregimiento?

Distrito de Barú: Corregimiento de Puerto Armuelles.

- ✓ Lideresa, Junta de Desarrollo Local de la comunidad de Soberanía:

En primer lugar, tiene que darse la docencia a las comunidades en qué consiste la ley, cómo se maneja, cómo se van a realizar los proyectos, quiénes son las personas que pueden acceder a esos fondos, quiénes son los que pueden presentar los proyectos, cómo priorizar los proyectos, para poder tener la participación ciudadana requerida. Segundo, buscar mecanismos para informar como: Charlas, conferencias, reuniones, volantes, programas radiales, internet, un relacionista público que esté realmente al servicio de las comunidades. Tercero, llevar a la práctica la juramentación de las diferentes Juntas de Desarrollo Local que son los mecanismos para garantizar la participación ciudadana. Cuando las comunidades están organizadas es más fácil capacitarlas y por ende, desarrollar los proyectos. (Alicia de Sutherland, lideresa comunitaria, 2018).

- ✓ Líder, Junta Directiva de la comunidad de San Vicente:

"Lo que yo propondría es fiscalizar profundamente, porque resulta que la descentralización busca mejorar las condiciones de la comunidad, pero también que haya un desarrollo humano. Así que yo creo que la fiscalización nos va ayudar a reorientar, a redefinir y a seguir la hoja de ruta que marca la misma ley de descentralización. Otro elemento, es que

la descentralización se desarrolla dentro de un ambiente político, si no tenemos celo para cuidar este proyecto ¿qué va a suceder? las personas que son funcionarias de la descentralización, han sido recomendadas por el elemento político, pudiendo manejar las asignaciones de los presupuestos comunitarios con un matiz clientelista y no hacia un servicio comunitario real". (Moisés Marín, líder comunitario, 2018).

- ✓ Líder, Junta Directiva de la comunidad de Barrio El Carmen:

"Yo propongo que las autoridades y funcionarios se compenetren con las necesidades de las diferentes localidades, deben hacer censos de pobreza y subdesarrollo dentro del mismo corregimiento, para tener una idea de cómo ejecutar los diferentes proyectos. La idea del dinero de la descentralización debe orientar un beneficio equitativo en las diferentes comunidades o corregimientos, no solamente a los corregimientos más céntricos, también hay que tomar en cuenta las condiciones socioeconómicas y educativas de las áreas más distantes. ¿Cómo puede alguien que no visita un área rural, ejecutar un proyecto si desconoce la realidad del área? Recomiendo que se compenetren, que se levanten encuestas de pobreza, de educación..." (Antonio Morris, líder comunitario, 2018).

Distrito de David: Corregimientos de David y Pedregal

- ✓ Corregimiento de David Cabecera. Presidente de la Junta de Desarrollo Local de la comunidad del Bolívar:

"La gente participa en el corregimiento, el problema es que el presupuesto no alcanza es muy poco, si dividiéramos las partidas entre las 47 comunidades de El Bolívar, quedarían como B/50.00 por proyecto. La realidad es que el corregimiento de David es demasiado grande, hay que ver los corregimientos que tienen más población, para que se les aumente la partida, porque no puede ser igual para todos. Por ejemplo, hay corregimientos que tienen 1,200 habitantes, mientras que, en David, somos 180,000 personas. Queremos hacer mucho, pero no se puede, eso sería engañarnos a nosotros y a la población". (Ricardo Araúz, líder comunitario, 2018).

- ✓ Corregimiento de Pedregal. Presidenta del Comité de Salud de la comunidad de Pedregal:

“Invitar a las entidades de la comunidad y a la población, es una labor que le correspondía al Representante, pero no se hizo así. Nosotros nos enteramos por medio del Alcalde. Propongo que la consulta ciudadana se realice a través de la Alcaldía, y que el Alcalde sea quien maneje las partidas, que bajen a los barrios para que conozcan realmente sus necesidades, esto puede hacerse a través de una trabajadora social, por ejemplo, que investigue la verdadera necesidad de los barrios, para que el dinero que se va a utilizar en proyectos, llegue verdaderamente a las comunidades. No solo en canchas sintéticas, ya que la mayoría de los proyectos no son de primera necesidad”. (Marieta de Bernal, lideresa comunitaria, 2018).

Distrito de Tolé Corregimiento de Tolé Cabecera.

- ✓ Presidente del Comité de Ambiente de la comunidad del Alto, corregimiento de Tolé Cabecera.

“Creo que las estrategias que se han utilizado hasta ahora han sido efectivas y debemos continuar aplicándolas. Todos los ciudadanos debemos participar en la toma de decisión, porque lograr los proyectos y programas depende de las comunidades de base y no de la Junta Comunal, mientras más participemos los ciudadanos, más ayudamos a las autoridades a conocer nuestras necesidades y a gestionar proyectos cónsonos con nuestras realidades, porque al final seremos los beneficiados con los proyectos que se desarrollen en nuestras comunidades”. (Genaro Duarte, líder comunitario, 2018).

Pregunta. ¿Cuántos proyectos se han desarrollado en sus comunidades?

Distrito de Barú: Corregimiento de Puerto Armuelles.

- ✓ Lideresa, Junta de Desarrollo Local de la comunidad de Soberanía:

“En mi comunidad no hemos realizado ningún proyecto, presentamos una propuesta sobre un lote comunitario en el que se pretendía levantar una

estructura que sirviera como salón de reuniones, capacitaciones o celebraciones de algunas actividades de la misma comunidad, el año pasado se aprobó en la consulta \$5,000.00. Lamentablemente, sin previo aviso a la comunidad se trajo una serie de materiales, se tiró en el patio de la vivienda de una de las moradoras. Al inicio se había dicho que eso conllevaba mano de obra, no se le avisó a la Junta de Desarrollo Local la decisión y el material se dejó allí, no hemos podido levantar el proyecto porque la comunidad no cuenta con los recursos para el pago de la mano de obra. (Alicia de Sutherland, lideresa comunitaria, 2018).

- ✓ Líder, Junta Directiva de la comunidad de San Vicente:

“En nuestra comunidad solamente se han hecho dos, la remodelación del parque en San Vicente, para el esparcimiento de los niños y una donación que hizo la descentralización al salón de cómputo de la Escuela primaria del área. El estadio de San Vicente no se reparó con fondos de la descentralización, porque son partidas de mayor cuantía y no corresponde al presupuesto que tiene la descentralización por corregimiento”. (Moisés Marín, líder comunitario, 2018).

- ✓ Líder, Junta Directiva de la comunidad de Barrio El Carmen:

“Como dirigente no he visto al momento, a ningún funcionario presentarse en el área para una consulta pública con los moradores, tampoco he visto ningún proyecto de descentralización. El barrio que represento, es el área socioeconómica más golpeada en este corregimiento, hay mucha delincuencia, necesitamos con urgencia este tipo de proyectos...No sé por qué las autoridades tienen abandonada esta área que prácticamente es roja y amerita con urgencia, algún tipo de desarrollo social. Le hacemos un llamado a las autoridades para que, por favor, miren hacia barrio El Carmen que amerita un tipo de atención en esta materia”. (Antonio Morris, líder comunitario, 2018).

Distrito de David: Corregimientos de David y Pedregal

- ✓ Corregimiento de David Cabecera. Presidente de la Junta de Desarrollo Local de la comunidad del Bolívar:

“En el área que represento se han desarrollado varios proyectos y los puedo mencionar: La marquesina de la Medalla Milagrosa, la cancha del Alto del Rio, La cancha del Alba, la marquesina de Loma Colorada, entre otros”. (Ricardo Araúz, líder comunitario, 2018).

- ✓ Corregimiento de Pedregal. Presidenta del Comité de Salud de la comunidad de Pedregal:

“La mayoría de los proyectos son canchas sintéticas. En cuanto a la salud tenemos aprobados 2 proyectos: Una máquina de Rayo X y la ampliación del laboratorio del Centro de Salud de nuestra comunidad. La promoción de la participación la he visto a través del Alcalde que es el que nos invita a las reuniones consultivas”. (Marieta de Bernal, lideresa comunitaria, 2018).

Distrito de Tolé Corregimiento de Tolé Cabecera.

- ✓ Presidente del Comité de Ambiente de la comunidad del Alto, corregimiento de Tolé Cabecera.

“Se han hecho muchos proyectos comunitarios, por ejemplo, construcción de aceras, cunetas, construcción de áreas recreativas como parques, también tenemos los trabajos con el cambio de la tubería de asbesto por tuberías de PVC. También se han realizado proyectos sociales como reparación de escuelas, entre otros”. (Genaro Duarte, líder comunitario, 2018).

Preguntas. ¿Cuáles son los principales problemas de su corregimiento?
¿Qué percepción tiene sobre el funcionamiento del Municipio?

Distrito de Barú: Corregimiento de Puerto Armuelles.

- ✓ Lideresa, Junta de Desarrollo Local de la comunidad de Soberanía:

“El primer problema es el desempleo, que se padece desde hace varios años, debido a la salida de la compañía Chiquita Brands. Esto ha traído como consecuencia el empobrecimiento de la comunidad. Otro problema, es la inseguridad, debido al agudo desempleo, ha crecido la delincuencia y el pandillerismo. Por otro lado, tenemos el problema de la salud el único hospital que hay, no abastece las necesidades de la comunidad, carece de médicos, de enfermeras, de medicamentos y una serie de atenciones necesarias para la salud. Otro problema grave es el agua que no es

potable, con consecuencias para la salud como diarrea, parásitos, sobre todo en los niños, debido al agua insalubre que recibimos en las comunidades...

El municipio de Barú tiene gravísimos problemas y yo considero que uno de los principales es que la primera autoridad del distrito, tiene 20 años enclavada en el municipio. Dicen que cada persona tiene su techo, yo no sé, si realmente el techo del señor alcalde llegó a su límite, o si él no es una persona tan visionaria como debiera ser la primera autoridad de un distrito, para mejorar todo lo que hemos conversado aquí". (Alicia de Sutherland, lideresa comunitaria, 2018).

- ✓ Líder, Junta Directiva de la comunidad de San Vicente:

"Creo que el principal problema es la ignorancia. Alguien decía que un pueblo ignorante es instrumento ciego de su propia destrucción, y con esto me refiero a ese segmento político, porque todo gira en torno a la política...

Yo he llegado a considerarme un ignorante porque la clase política que me representa, me ha hecho sentir eso. Alguien decía que hay funcionarios que llegan a la cima de la incompetencia, bueno ese Municipio ya la alcanzó. También alguien decía que nosotros no debemos descender de la montaña de nuestra inteligencia, a los pantanos de la ignorancia y precisamente, durante estos largos períodos de gobierno municipal, hemos descendido y estamos empantanados. Eso lo demuestra la población en cada periodo electoral que no ha tenido la capacidad y la madurez para cambiar esa realidad". (Moisés Marín, líder comunitario, 2018).

- ✓ Líder, Junta Directiva de la comunidad de Barrio El Carmen:

"Tenemos problema como la pobreza estructural, el desempleo, deserción escolar, delincuencia, insalubridad, todos estos problemas existen y pareciera que no tuvieran solución, debido a la incompetencia para afrontarlos. En la historia han habido países como China, Singapur, Filipinas que hace 30 años eran un hormiguero de pobreza y ahora, sus economías son de primer orden mundial. El problema no es la pobreza o la ignorancia en sí, para mí el origen de estos males es la deshumanización de los gobernantes. Porque hay recursos suficientes, tenemos un área estratégica para el turismo, para el desarrollo portuario ¿por qué no se explota? Eso quiere decir que los que dirigen desde arriba y a nivel local, no les importa las necesidades del pueblo...

En Barú no debería haber el índice de pobreza, de delincuencia, de desmoralización en los jóvenes que existe. Aquí hay recursos suficientes para que el gobierno central y los municipales, hagan algo para potenciar los recursos que tenemos. Puerto armuelles por ley es una zona franca, tenemos las mejores profundidades para el desarrollo portuario a nivel mundial. El gobierno central y municipal deberían evaluar y considerar las riquezas que tenemos en la naturaleza, para buscar solución a los problemas que hoy día nos aquejan. (Antonio Morris, líder comunitario, 2018).

Distrito de David: Corregimientos de David y Pedregal

- ✓ Corregimiento de David Cabecera. Presidente de la Junta de Desarrollo Local de la comunidad del Bolívar:

“Hay muchos problemas, el principal es la salud, necesitamos más instalaciones con las condiciones para atender a la cantidad de personas que hay en el corregimiento. Otro aspecto importante es el acceso a la vivienda, también necesitamos mejores condiciones en educación e infraestructuras, así también incentivos para el deporte, hay mucha juventud deportiva y sobresaliente, pero se necesita el apoyo...

Considero que el Municipio es una institución bastante sólida, hay que mejorar algunas cosas de organización. Vemos que es una entidad que ayuda, ejecuta buenos proyectos, hay buena comunicación entre el Alcalde y el Representante. Siento que el proceso de descentralización ayuda a fortalecer la gestión del Municipio, lo que sí se requiere es ajustar algunos vacíos en la ley, como: Aumentar las partidas para una mejor distribución hacia los corregimientos más grandes y validar los proyectos en la provincia, ya que todos pasan a la SND en Panamá para ser aprobados, lo que causa demora en su ejecución”. (Ricardo Araúz, líder comunitario, 2018).

- ✓ Corregimiento de Pedregal. Presidenta del Comité de Salud de la comunidad de Pedregal:

“Los principales problemas son el desempleo y la delincuencia. Un programa que ha dañado a la comunidad es el programa de “Barrio seguro”, porque ha protegido a las pandillas que hay en el corregimiento y

esto ha provocado el aumento del número de personas en pandillas, porque les pagan una mensualidad sin hacer nada, ese dinero va al vicio y a la compra de armas, hay más robos, más delincuencia y más jóvenes por ese camino, porque ellos van por el dinero y no por la resocialización propiamente...

Considero que el Municipio de David trabaja bastante bien, porque lo vemos activo y apoya a las comunidades, cada vez que hemos presentado alguna necesidad de esta comunidad ante la Alcaldía, siempre se nos ha brindado el apoyo". (Marieta de Bernal, lideresa comunitaria, 2018).

Distrito de Tolé Corregimiento de Tolé Cabecera.

- ✓ Presidente del Comité de Ambiente de la comunidad del Alto, corregimiento de Tolé Cabecera.

"El principal problema es el agua que tomamos, ya que la tubería aun es de asbesto, se está tratando de cambiar. Pero este problema ha generado muchos problemas de salud en la comunidad, por ejemplo, problemas del estómago y hasta cáncer en algunos moradores. Este problema fue presentado el Honorable Representante, así como la necesidad de mejorar la planta potabilizadora que tenemos. El otro problema sería la necesidad de un vertedero, y esto es un problema de salud pública muy sensitivo, porque no hay un lugar adecuado para el manejo de los desechos. El otro problema es que necesitamos un hospital, solo contamos con un Centro de Salud que atiende hasta las 7pm y no se da abasto con la demanda de la población, ya que también lo compartimos con el área comarcal...

Siento que la gestión del Municipio de Tolé ha mejorado considerablemente, en comparación con las administraciones anteriores. Siempre habrá detalles que mejorar, pero considero que con el actual Alcalde se han hecho importantes esfuerzos por levantar el Municipio y cumplir con el proceso de descentralización, a través de la ejecución de los proyectos comunitarios". (Genaro Duarte, líder comunitario, 2018).

11. CONSIDERACIONES SOBRE EL COMPORTAMIENTO DE LOS INDICADORES CUALITATIVOS INSTITUCIONALIDAD, TRANSPARENCIA, PROCESO DE DESCENTRALIZACIÓN Y PARTICIPACIÓN CIUDADANA.

1. En los distritos estudiados, se perciben municipios con mayor organización y sinergias comunitarias, caso David y Tolé. Las declaraciones en las entrevistas coinciden entre las autoridades y los líderes comunitarios. En el caso de Barú, se observa diferencias entre los argumentos del gobierno local y lo expresado por los líderes de base quienes sienten que la descentralización no ha tenido un impacto en el corregimiento, ya que la crisis económica es aguda y va en aumento.
2. No se identificó uniformidad respecto a esquemas organizativos, manuales de cargo y formas de contratación de personal, entre los gobiernos locales, lo cual pudiera relacionarse con particularidades geográficas de cada área.
3. En cuanto a capacidad de gestión, indicaron tanto los Municipios como Juntas Comunales, que recibieron capacitación acerca del proceso de descentralización, a través de la Secretaría Nacional de Descentralización, lo que permitió fortalecer sus competencias en materia de supervisión, docencia en las comunidades, sinergias con otras entidades, entre otras.
4. Algunos gobiernos locales manifestaron tener limitaciones para entablar sinergias con otras instituciones. Dice la norma que, para que exista un desarrollo local, se requiere de la planificación estratégica, en conjunto con las demás instituciones públicas y privadas de la localidad, lo cual es un factor determinante para el proceso de descentralización.

5. En los 3 distritos se observó que se someten a procesos de rendición de cuentas, con las auditorías que levanta la Contraloría General, sin embargo, la periodicidad de estos procesos es distinta. Barú mencionó que cada año, David mencionó que cada mes y Tolé mencionó 2 veces al año; lo que pudiera estar relacionado con cantidad insuficiente de personal de auditoría y fiscalización, para atender las áreas.
6. De los 11 mecanismos que establece la normativa, las estrategias mayormente utilizadas en los procesos consultivos con las comunidades y la rendición de cuenta social, fueron las Consultas ciudadanas y los Cabildos abiertos.



- ✓ **Consulta ciudadana:** las autoridades municipales y locales ponen a disposición de la población información base sobre un tema específico y solicitan opiniones, propuestas y sugerencias de la ciudadanía y/o de organizaciones estatales quienes las hacen llegar por medios electrónicos o escritos.
 - ✓ **Cabildos Abiertos:** reunión pública del Consejo Municipal en el que pueden participar los habitantes con el fin de discutir asuntos de interés para la comunidad. (AMUPA, 2019).
7. Los Municipios y Juntas Comunales estudiados, recibieron en la primera fase los fondos anuales de la descentralización, correspondientes al Impuesto de Bien Inmueble (B/.500,000.00) y del Programa de Inversión de Obras Públicas y Servicios Municipales (B/.110,000.00).

8. Las autoridades locales indicaron que con los recursos recibidos se ha logrado beneficiar a muchas comunidades, sin embargo, estos **no son suficientes** para impactar a toda la población. El depósito de los fondos es muy demorado lo que crea desconfianza en la población, respecto al desarrollo de los proyectos.
9. Cada Municipio y Junta Comunal, recibió la misma cantidad de dinero, indistintamente de sus características demográficas y geográficas (tamaño de la población, ubicación geográfica, condiciones socioeconómicas, otras).
10. Para este estudio, se hizo el ejercicio de estimar los montos del IBI y PIOB, sobre la equivalencia de la población de los corregimientos en estudio, para construir un indicador “*proxi*”, sobre la efectividad de los recursos, dando como resultado montos per cápita imperceptibles (tabla 15), si se comparan con las necesidades manifestadas en las entrevistas (tabla 16) e identificadas en los indicadores de pobreza (capítulo III).
11. Para los desembolsos se deben considerar aspectos básicos como el tamaño poblacional, tipo de área geográfica y las necesidades reales de las comunidades, de allí la importancia de conocer los datos estadísticos que ayuden a focalizar áreas de atención (como se planteó en el capítulo III) y la necesidad de conocer y aprovechar los recursos potenciales de cada lugar, como indicaron algunos líderes comunitarios que coadyuven de manera equilibrada, a un desarrollo local sostenible y menos centralizado.
12. Los proyectos contruidos responden mayormente a aspectos de “forma”, como construcción de aceras, cunetas, parques, canchas, reparaciones en general. Se debe priorizar en necesidades de primera atención “fondo”, como indicaron algunas autoridades y líderes comunitarios, en sus entrevistas.

13. El objetivo de la descentralización es que estos proyectos tengan un impacto real en la calidad de vida de la población, de manera que se acerque la gestión pública, para reducir la pobreza y fortalecer la democracia, a través de la participación ciudadana. A pesar, que los proyectos son elegidos por las propias comunidades, el beneficio permea a una minoría, frente a la gran cantidad de comunidades que quedan relegadas de estos beneficios, debido a los recursos insuficientes.
14. Se observa que los Municipios y Juntas Comunales, realizan esfuerzos por cumplir procedimientos normativos, requeridos para el desembolso de los recursos. En la primera fase de ejecución, hay aprendizajes identificados:
- a) Fortalecer las capacidades técnicas y administrativas en los gobiernos locales.
 - b) Mejorar los recursos y su distribución, considerando el tamaño de la población y focalizando la inversión en aspectos de mayor urgencia (identificados en las entrevistas tanto de autoridades como de líderes comunitarios).
 - c) Planificar y mejorar las sinergias requeridas con otras entidades del distrito y con las comunidades, en pro de un desarrollo local integral.

CONCLUSIONES.

- Se comprobó, tanto con el análisis de indicadores cuantitativos como cualitativos, que el proceso de descentralización en su primera fase de desarrollo, no tuvo el impacto esperado en las condiciones de calidad de vida de la población; por lo que nuestra hipótesis de investigación resultó nula (H_0).
- Se reconoce el esfuerzo de los gobiernos locales por adaptarse y cumplir con el proceso de la descentralización, las limitaciones identificadas en esta primera fase del proceso, no dependen solo de las competencias y capacidades de los gobiernos locales, sino de una planificación completamente centralizada (MEF-SND), en los 3 componentes fundamentales del proceso de descentralización, en lo político, lo administrativo y lo económico.
- La primera fase de la descentralización, fue un ensayo para la desconcentración de competencias administrativas, sin una verdadera autonomía económica para los gobiernos locales y criterios de inversión prioritaria, lo que genera desconfianza en la ciudadanía que no siente que su calidad de vida haya mejorado con los proyectos ejecutados.
- Los proyectos son necesarios, han ayudado a muchas comunidades, sin embargo, han sido limitados y de poco alcance, para resolver el problema estructural de la pobreza, cuya profundidad mantiene tendencia en Tolé, Barú y David, como se observó en los indicadores de las décadas censales (2000-2010) y el periodo quinquenal de las Encuestas de Propósitos Múltiples (2014-2018).
- Existen importantes vacíos de información que dan cuenta de la efectividad de la descentralización en el país. Este estudio permitió aproximar esta

realidad en los distritos estudiados, el cual puede ser actualizado en las siguientes fases del proceso de descentralización.

- Según las características de cada distrito, se observan importantes diferencias territoriales en materia de infraestructura, equipamiento, prestación y calidad de los servicios sociales, afectados por la cantidad de población y los aspectos geográficos propios de las áreas.
- Es urgente crear las condiciones para atender la aguda crisis económica del distrito de Barú, los altos niveles de pobreza de Tolé y la creciente compresión de la población en David, producto de los desplazamientos de la población en busca de oportunidades (trabajo, estudios, otras). Cada área tiene recursos potenciales que deben ser aprovechados por los gobiernos locales, en apoyo del gobierno central que concentra los recursos económicos, para impulsar un verdadero desarrollo local sostenible.
- La descentralización es un proceso político, administrativo, económico y social prioritario para la agenda de Población y Desarrollo, así también debe ser planificado y medido rigurosamente, en cada una de sus fases de ejecución, para garantizar una verdadera institucionalidad, transparencia y participación ciudadana, en la toma de decisión y la rendición de cuentas.

RECOMENDACIONES.

- Fortalecer las capacidades y competencias de los gobiernos locales, garantizando una descentralización política, administrativa y fiscal que permita un desarrollo local sostenible, de lo contrario, será inminente el aumento de problemas sociales que no pueden ser sostenidos por los gobiernos locales.
- Evaluar las necesidades de las comunidades, priorizando en las áreas de atención identificadas, haciendo uso racional y eficiente de los recursos con que cuentan. Existen suficientes datos estadísticos que dan cuenta de estas realidades.
- Gestionar políticas públicas, programas sociales orientados al aprovechamiento de los recursos que permitan generar inversión económica, competencia y sostenibilidad equilibrada. Para ello se requiere garantía de la voluntad política y la transparencia en la gestión pública.
- Crear las condiciones para atender la aguda crisis económica del distrito de Barú, los altos niveles de pobreza de Tolé y la creciente compresión de la población en David; producto de los desplazamientos de la población que busca oportunidades de trabajo y educación.
- Explotar “equilibradamente” el potencial geográfico de cada área, las cuales cuentan con recursos suficientes que pueden ser aprovechados por los gobiernos locales, para mejorar las condiciones de pobreza de la población. El gobierno central concentra los recursos económicos del país que deben ser distribuidos de forma equitativa, para impulsar un verdadero desarrollo local.

BIBLIOGRAFÍA

- Alburquerque, F. (Abril 2004). Desarrollo económico local y descentralización . *Revista de la CEPAL*, 157-171.
- Alfaro, J. M. (2009). *El sinuoso camino a la descentralización y el necesario fortalecimiento del gobierno local*. San José, Costa Rica/ FLACSO: Masterlitho S.A.
- Alvarado, V. M. (2010-2011). *La institucionalidad en Panamá*. Panamá : Imprenta Universitaria, Panamá.
- Ana Cecilia González, D. d. (2018). (Joyce A. Morris C., Entrevistador)
- Anderson, P. (2005). Neoliberalismo un balance provisorio. *La trama del neoliberalismo, mercado, crisis y exclusión*, 1-176.
- Arriagada, I. (2005/ septiembre-diciembre-124). Políticas sociales en América Latina. Los cambios en el contexto de la globalización. *Revista Paraguaya de sociología*, 67-86.
- Asamblea Nacional. (s.f.). Ley 6 de 1 de febrero de 2006. Panamá.
- Beluche Olmedo. (1997). *Pobreza y neoliberalismo en Panamá*.
- Beluche, O. (1997). *Pobreza y neoliberalismo en Panamá*. Panamá : Universitaria.
- Brugué y Gomà. (1994). La Administración Pública y sus clientes: ¿Moda organizativa u opción ideológica?
- Burgaya Josep. (2013). *El Estado de bienestar y sus detractores: A propósito de los orígenes y la encrucijada del modelo social europeo en tiempos de crisis (Octaedro, 2013)*. Barcelona: Editorial Octaedro.
- Burgaya, J. (2013). *El Estado de bienestar y sus detractores*. Barcelona: Octaedro.
- C., S. M. (2001). El municipio y la descentralización en Colombia. *Revista Diálogos de saberes. Investigaciones de Derecho y Ciencias Sociales*, 16.
- Cabrero Enrique. (1998). *Las políticas descentralizadoras en México (1983-19939: Logros y desencantos*. México.
- Constitución Política de la República de Panamá*. (1904). Panamá.

Constitución Política de la República de Panamá, Reforma de 2004. (s.f.). Panamá.

Cuervo Jorge I. (2008). *La Reforma del Estado y el ajuste estructural en América Latina.*

Diputados, A. d. (1973). *Ley 106 del Regimen Municipal.* Panamá.

Eliécer Castrellón, A. d. (2018). (Joyce A. Morris C., Entrevistador)

Eugenio Quintero, R. d. (2018). (Joyce A. Morris C., Entrevistador)

Finanzas, M. d. (2002). *Guía Sobre la Organización Municipal y Participación Popular.* Panamá.

Finot Iván. (2001). *Descentralización en América Latina: Teoría y práctica.* CEPAL.

Finot Iván. (2002). Descentralización y participacion en América Latina, una mirada desde la economía. *Revista de la CEPAL*, 78.

Finot, I. (2002). Descentralización y participacion en América Latina, una mirada desde la economía. *Revista de la CEPAL*, 78, 142.

Finot, I. (2010). Los procesos de descentralización en América Latina. *Investigaciones Regionales*. 10 , 173-205.

FLores, N. (1997). *Propuesta al proceso de descentralización de los gobiernos locales en Panamá.* Tesis.

Francisco Vigil, A. d. (2018). (Joyce A. Morris C., Entrevistador)

Gaceta Oficial Digital No.28529-A, d. 2. (2018).

Gobierno de Chile, S. (2009). *Descentralización en América Latina: Análisis comparado de los casos de Colombia, Bolivia, Perú, Brasil y Argentina.* Chile: Gráfica Metropolitana.

Gorka Rodríguez Herrero. (2009). Los Modelos de descentralización y participación ciudadana en el punto de mira: escenarios plurales y resultados complejos.

Guillermo Santamaría, R. d. (2018). (Joyce A. Morris C., Entrevistador)

ILPES CEPAL. (2001). Descentralización y participación en América Latina.

Joaquín Arriola Palomares. (1993). *El Fracaso de los Ajustes Estructurales en América Latina.*

Laura Tavares Soares. (2001). *Ajuste neoliberal y desajuste social en América Latina*.

Leis Raúl. (1999). *Poder y Territorio: Centralismo, poder local y descentralización en Panamá*. Tesis.

Ley 37 de 29 de junio de 2009 . (s.f.). Gaceta Oficial Digital N° 26314.

Ley 66 de 29 de octubre de 2015. (s.f.). *Gaceta Oficial Digital N° 27901-A*.

Luna Clara. (2009). Mitos y perspectivas de descentralización en Panamá. *Revista Panameña de Política*, N° 8, 11.

Miguel Medina, R. d. (2018). (Joyce A. Morris C., Entrevistador)

Ministerio de Economía y Finanzas. (2002). *Guía sobre Organización Municipal y Participación Popular*. Panamá: Panamá.

Montesinos Egon. (2005). Los estudios de descentralización en América Latina: Una revisión sobre el estado actual de la temática. *Revista EURE*, volumen 31, número 93.

Oficial, G. (1994). *Constitución Política de Panamá, 1972 con reformas de 1978, 1983 y 1984*. Panamá.

Presidencia de la República. (2014). *Plan estrategico de Gobierno "Un sólo país"*. Panamá.

Quintero, G. (2004). *Hagamos las Cuentas*. Panamá.

Quintero, G. (2004). *Proceso presupuestario y participación ciudadana a nivel municipal de Panamá*. Costa Rica: Lara Segura & Asociados.

Ramírez, F. V. (2017, septiembre). Transformación del Estado y procesos de descentralización. *Grupo de investigación, Estado, Territorio y Economía (GIETE)*, 1 a 26.

Rodríguez Gorka. (2009). Los Modelos de descentralización y participación ciudadana en el punto de mira: Escenarios plurales y resultados complejos.

Rodríguez, Z. M. (2011- VolXXXVI, núm.2-abril-junio 2011). Propuesta de un procedimiento metodológico para medir el bienestar social de la familia en Cuba . *Ciencia y Sociedad*, 212-238.

Rolando Franco, Angela Gómez. (2004). Gobernabilidad, gobernabilidad democrática y el papel de las políticas sociales. *Anuario social y político de América Latina y el Caribe*, 93-101.

Sainz, Juan Pablo Pérez. (2003). *Desigualdades de excedente en América Latina*.

Solano Ernesto y Miranda Rafael. (2019). Estado de bienestar en América Latina: Hacia una tipología política. *Cuadernos del CLAEH*.

Subsecretaría de Desarrollo Regional y Administrativo. (2009). *Descentralización en América Latina: Un análisis comparado de los casos de Colombia, Bolivia, Perú, Brasil y Argentina*. Chile.

Vargas José. (2005). *Funciones y estructura de ingeniería social del nuevo gobierno local*.

Velásquez Fabio. (2006). *Desarrollo local y participación ciudadana: Reflexiones sobre la descentralización político administrativa en América Latina*.

Wikipedia. (20 de junio de 2006). Obtenido de https://es.wikipedia.org/wiki/Estado_del_bienestar

William Assies. (1993). *La descentralización en perspectiva*.

Zurbriggen, C. (2011, numero 38-julio,diciembre). Gobernanza : una mirada desde América Latina. *Perfiles latinoamericanos*, 39-64.

ANEXOS

ANEXO 1. Matriz comparativa de resultados de entrevistas

Tabla 17. MATRIZ COMPARATIVA DE RESULTADO DE ENTREVISTAS SOBRE INSTITUCIONALIDAD: DISTRITO DE BARÚ

ÁREA	PREGUNTA	BARÚ	
		ALCALDE	REPRESENTANTE
Institucionalidad	Describe la pregunta	Informante: Ana Cecilia González. Directora de Planificación	Informante: Eugenio Quintero Batista. HR de corregimiento de Puerto Armuelles
Reglas y controles en la organización administrativa.	1. ¿Cuenta el Municipio / Junta Comunal, con organigrama? (¿Por qué si o por qué no?)	Sí, contamos con un organigrama.	Si cuenta con un organigrama. La Junta Comunal tiene un equipo de trabajo que se encarga de captar los diferentes problemas. Puerto Armuelles, es el corregimiento con más cantidad de habitantes en el Barú. Este corregimiento tiene muchos problemas sociales y económicos que buscamos resolver, a través de la trasnacional Bana Piña, que se va a instalar en el sector Bananero, lo que será una inyección para el distrito y la provincia.
Gestión por procesos y por resultados, racionalización y simplificación de trámites.	2. ¿Cómo se estructura el organigrama de este Municipio / Junta Comunal? (Estructura organizativa)	Empieza con el Concejo Municipal , administrado por el Alcalde, sus asesores y la Secretaría General. La Dirección de planificación con Tesorería e Ingeniería, para la ejecución de proyectos y programas municipales como el IBI y el PIOB . Tesorería: Atiende a las Corregidurías y sus dependencias, Aseo y servicios domiciliarios, Atención a servicios públicos (El Mercado, la biblioteca, el Hangar, El Matadero y otros). Contabilidad: Están el jefe de planillas, analistas y asistentes.	Tiene que contar de antemano con el planificador, un contable, trabajadora social, secretarios y conductor. Aquí está el equipo de trabajo de la junta comunal, porque el recurso es mínimo, para el asunto de nombramiento del personal.
	3. ¿Existe un Manual de cargo para este municipio / Junta Comunal? (Explique)	Sí. Existe un manual de cargo que fue aprobado en el Concejo Municipal, a través del acuerdo 11 de 2016.	Al inicio tomó tiempo elaborar este manual, porque se trató que contemplara la transparencia para el desarrollo de los proyectos que benefician al distrito.
Procedimiento de ingreso a la función pública, controles e incentivos.	4. ¿Cuáles son los procedimientos para contratación de personal en este Municipio / Junta Comunal?	Los procedimientos son los recomendados por la Secretaría el proceso de divulgación y la selección de las características y condiciones que emanan del Concejo. Primero en el Concejo se presenta la necesidad del servicio, las características del personal que se requiere y luego se hace un llamamiento local por la emisora, tenemos un espacio de 15 minutos diarios y una fijación de tableum. Si se apersona alguien con esas características se selecciona, pero en estos momentos no estamos seleccionando personal.	La contratación del personal, va a depender de la necesidad que se apremia, y las personas deben presentar su certificación que lo acredita como persona idónea al cargo. Por ejemplo, si se necesita un profesional de la parte contable, debe tener conocimiento del sistema contable, saber hacer contrato de trabajo, llevar la planilla del CSS, hacer declaraciones de impuestos. Se han hecho contrataciones de personal de mantenimiento, como trabajadores manuales, constructores, soldadores, otros.
Reglas y controles en materia de contratación pública.	5. ¿Qué tipo de contratación se están haciendo antes y después de la descentralización?	Antes de la descentralización, la selección de personal emanaba del Concejo, sin embargo, una vez teniendo el instrumento y la recomendación, se nos ha hecho énfasis en el departamento de Recursos Humanos, es quien debe contratar al profesional que se requiera y con las características necesarias. Una vez teniendo la estructura, estamos respetando que con esa estructura debemos trabajar de una manera satisfactoria. En estos momentos no estamos contratando.	La Junta Comunal no ha usado en su totalidad el 30% que le exige la ley, para funcionamiento. En el 2017, de la partida para funcionamiento, se trasladó una cantidad para los proyectos de inversión. Es decir, no se está esperando los recursos de descentralización para pagar planilla, de esa manera se invierte más en el pueblo. Las planillas de funcionamiento u operaciones se maneja con los fondos municipales.
Control de discrecionalidad administrativa.	6. ¿Cuál es el monto estimado de las operaciones Municipales / Junta Comunal?	El presupuesto anual se estableció en 1 millón 500 mil para el año 2017 , sin embargo, la ejecución o recolección no fue el esperado. El proceso operativo tiene dos componentes, el del gasto y el ingreso. El gasto de planilla aquí oscila alrededor de B/55,000.00 mensuales. La operación tiene dos procesos, el de recolección que va a depender de la cantidad de impuestos que recolectemos, tenemos una cifra muy variable que es la de un millón, sin embargo, de planilla le puedo decir que estamos en unos 55 mil.	"Tenemos 110 mil balboas que es el presupuesto que se recibe anualmente distribuido de la Alcaldía al fondo de la Junta Comunal. Tenemos el fondo de descentralización que se divide en dos partes: El PIOB (antiguo PRONADEL), que son 110 mil balboas y el IBI que es lo nuevo, que se podría decir que es totalmente para la descentralización, solamente son 77 mil dólares. La suma de estos componentes, hace el estimado anual para las operaciones de la Junta Comunal, aproximadamente 300 mil balboas anuales".
Colaboración interinstitucional, para la ejecución de los proyectos	7. ¿Cómo es la relación con los directivos de entidades gubernamentales y privadas para la ejecución de los proyectos en el distrito / corregimiento?	Es participativa. El Municipio de Barú divulga y comunica a otras entidades, antes de la consulta ciudadana o de las posibles actividades que se vayan a realizar, con relación a la toma de proyectos para que ellos puedan participar, por ejemplo, el Seguro Social, el Hospital Dionisio Arrocha, el Subcentro de salud, la Cámara de Comercio y otras entidades.	La Junta Comunal no ha tenido acercamientos o conversatorios con los diferentes directores de entidades autónomas, semiautónomas o privadas, solamente contamos con el apoyo de la PTP (Petro Terminal de Panamá), de allí ninguna otra empresa nos colabora.

NOTA: Elaboración propia, con base en las entrevistas realizadas a autoridades del distrito de Barú.

Tabla 18. MATRIZ COMPARATIVA DE RESULTADO DE ENTREVISTAS SOBRE INSTITUCIONALIDAD: DISTRITO DE DAVID

ÁREA	PREGUNTA	DAVID	
		ALCALDE	REPRESENTANTE
Institucionalidad	Describe la pregunta	Informante: Francisco Vigil Chavarría. Alcalde del corregimiento de David	Informante: Miguel Medina. Representante del corregimiento de David
Reglas y controles en la organización administrativa.	1. ¿Cuenta el Municipio / Junta Comunal, con organigrama? (¿Por qué si o por qué no?)	Si, contamos con un organigrama.	Existe un organigrama a nivel Municipal que rige el distrito debidamente aprobado por el Concejo Municipal.
Gestión por procesos y por resultados, racionalización y simplificación de trámites.	2. ¿Cómo se estructura el organigrama de este Municipio / Junta Comunal? (Estructura organizativa)	Cada municipio tiene su estructura, en una partida denominada funcionamiento, la cual establece el nombramiento de ingenieros o contadores, y cada municipio puede contratar profesionales en ese sentido. **El organigrama está conformado por distintas unidades administrativas: Nivel asesor, administrativo, operativo, personal técnico y trabajadores manuales. (Gaceta Oficial Digital, No. 28529-A de 21 de mayo de 2018).	La Junta Comunal se rige por la Ley 105 y 106, que establece una Junta Directiva para la aprobación del presupuesto. Contamos con una plataforma administrativa conformada por una secretaria, contable, asesor legal y un equipo operativo que desarrolla los trabajos en conjunto. Organigrama como tal, existe y lo maneja la administración central, aprobado por el Concejo Municipal y el Alcalde se rige, a través de esta estructura.
	3. ¿Existe un Manual de cargo para este municipio / Junta Comunal? (Explique)	Tenemos el plan de desarrollo municipal, el manual de cargo y otras estructuras que establece la ley, porque nosotros estamos cumpliendo con todos los plazos, a fin de poder lograr la calificación como un Municipio apto para la descentralización.	Existe, pero es administrado por la Alcaldía. No existe este manual para la Junta Comunal, trabajamos con el departamento de compras con el Municipio de David.
Procedimiento de ingreso a la función pública, controles e incentivos.	4. ¿Cuáles son los procedimientos para contratación de personal en este Municipio / Junta Comunal?	**La incorporación de servidores públicos, es un proceso técnico que comprende: la convocatoria, evaluación y selección de los postulantes más idóneos, para ocupar cargos en las entidades del sector público. El Municipio para selección del personal a contratar por el Fondo de Impuesto de Inmuebles, debe tomar en cuenta lo establecido en el punto 3.5 de las Normas de Control Interno para el área de administración del Recurso Humano. (Gaceta Oficial Digital No. 28146-A, martes 25 de octubre de 2016).	El procedimiento para contratar personal es a criterio del Representante y según la necesidad, se contrata personal que tenga un desempeño eficaz, para la realización de los trabajos.
Reglas y controles en materia de contratación pública.	5. ¿Qué tipo de contratación se están haciendo antes y después de la descentralización?	Las establecidas en los manuales de cargo. El Municipio solicitó la contratación de un Asesor de Descentralización, Ingeniero Industrial, Arquitecto Municipal, Asesor de Comunicación y de Educación de Programas del Municipio. (Gaceta Oficial Digital, No. 28529-A de 21 de mayo de 2018).	En este aspecto no se ha variado mucho, nos ceñimos por los procedimientos de compra, ley de embargo, que nos exige el procedimiento.
Control de discrecionalidad administrativa.	6. ¿Cuál es el monto estimado de las operaciones Municipales / Junta Comunal?	**Para los gastos de funcionamiento, provenientes del IBI, se recibió cerca de 400 mil balboas y para gastos de inversión cerca de 3 millones 300 mil balboas. (Gaceta Oficial Digital, No. 28202-B, lunes 23 de enero de 2017)	El presupuesto es alrededor de 138 mil balboas, se hacen las actividades propias de funcionamiento, para la contratación de personal, pago de planilla, servicios básicos y en algunos casos para ayudas sociales.
Colaboración interinstitucional, para la ejecución de los proyectos	7. ¿Cómo es la relación con los directivos de entidades gubernamentales y privadas para la ejecución de los proyectos en el distrito / corregimiento?	En este municipio trabajamos de manera armoniosa. Hay 1 Concejal del PRD, 7 Concejales panameñitas, 2 Concejales del partido CD, yo soy que soy PRD. Trabajamos comprometidos como equipo, independientemente de la afiliación política. Además de eso, tenemos muy buena relación con la Gobernación de la provincia y con el resto de las Entidades públicas, conscientes de que la mejor manera de trabajar es en equipo, independiente del gobierno que dirija el país. Tengo 3 periodos en diferentes gobiernos presidenciales y con todos he tenido una buena relación.	Tenemos buena relación con los directivos de entidades públicas, se trabaja de manera armónica y en colaboración para que los proyectos sean efectivos y beneficien a la población.

NOTA: Elaboración propia, con base en las entrevistas realizadas a autoridades del distrito de David. **Información completada, a través de publicaciones de la Gaceta Oficial, en el periodo de estudio.

Tabla 19. MATRIZ COMPARATIVA DE RESULTADO DE ENTREVISTAS SOBRE INSTITUCIONALIDAD: DISTRITO DE TOLÉ

ÁREA	PREGUNTA	TOLÉ	
		ALCALDE	REPRESENTANTE
Institucionalidad	Describe la pregunta	Informante: Eliécer Castellón. Alcalde del distrito de Tolé	Informante: Guillermo Santamaría. Representante del corregimiento de Tolé Cabecera
Reglas y controles en la organización administrativa.	1. ¿Cuenta el Municipio / Junta Comunal, con organigrama? (¿Por qué si o por qué no?)	Sí contamos con un organigrama. Antes de la descentralización no se tenía una organización por la falta de recursos.	La Junta Comunal cuenta con su organigrama. Y la Alcaldía nos brinda el apoyo con el personal que se necesita para el proceso de descentralización.
Gestión por procesos y por resultados, racionalización y simplificación de trámites.	2. ¿Cómo se estructura el organigrama de este Municipio / Junta Comunal? (Estructura organizativa)	Tenemos una estructura bien definida. Contamos con una ingeniera municipal que tiene que ver con todo lo que es la evaluación de los proyectos. Tenemos un Planificador, un Contador y su asistente, quienes ven tanto el presupuesto municipal como el de descentralización. Y contamos con los Departamentos de Tesorería, Corregidurías, entre otros, que estructuralmente deben tener todos los Municipios.	La Junta Comunal está conformada por su Presidente, Tesorero, el Secretario, el Vocal y el Fiscal. Y con los recursos de la descentralización contamos con un contable que nos lleva el control de los recursos y el proceso de las licitaciones que se hacen, ya sea por tablero o por el sistema de Panamá Compra.
	3. ¿Existe un Manual de cargo para este municipio / Junta Comunal? (Explique)	Si, nosotros hemos estado trabajando en el manual de cargo	La Junta Comunal tiene su manual de cargo y cumplimos con todos los procesos los cuales son fiscalizados por la Contraloría General. También hacemos las consultas ciudadanas que exige la descentralización, para que la comunidad conozca en qué se invierte el dinero y cuáles son los saldos que quedan.
Procedimiento de ingreso a la función pública, controles e incentivos.	4. ¿Cuáles son los procedimientos para contratación de personal en este Municipio /Junta Comunal?	Los Municipios tenemos procedimientos dependiendo del lugar donde estemos ubicados, en el distrito de Tolé, no es tan fácil conseguir mano de obra calificada, pero procuramos buscar los perfiles adecuados, para que haya personas idóneas en los cargos. Por ejemplo, ingeniero civil, secretarías, reclutamos una mano calificada con conocimientos secretariales, abogados con conocimientos de litigios que son temas que se manejan en la municipalidad y que tenga conocimientos para presentar las licitaciones. El Corregidor de Tolé hemos tratado que sea un abogado para que la corregiduría pueda vislumbrar con conocimiento, los hechos. Sin embargo, tenemos la limitación de los salarios los cuales no son acordes con el área profesional, pero hemos realizado el esfuerzo de contar con un abogado y también con una contable y planificadora profesional.	En la Junta Comunal siempre tomamos en cuenta el perfil del personal contratado para el trabajo comunitario. Tenemos una contadora idónea y en la parte de ingeniería y la parte legal, contamos con el apoyo de la Alcaldía.
Reglas y controles en materia de contratación pública.	5. ¿Qué tipo de contratación se están haciendo antes y después de la descentralización?	Antes de la descentralización, nosotros no llegamos con una escoba, hicimos una evaluación del personal que ya estaba en el Municipio, nos quedamos con el 90% del personal. Con el tema de la descentralización en 2015, sí se tuvo que hacer unos nombramientos para cumplir con los perfiles requeridos, se nombró una ingeniera, un planificador municipal, una abogada y personal técnico que requería la descentralización.	Antes no había contratación de personal porque no había recursos, con la descentralización se han nombrado algunos perfiles. Tenemos un porcentaje para funcionamiento, pero el mismo no alcanza para nombrar por ejemplo un ingeniero o un abogado.
Control de discrecionalidad administrativa.	6. ¿Cuál es el monto estimado de las operaciones Municipales / Junta Comunal?	El presupuesto municipal es de 575 mil balboas, que se dividen en funciones, para pago de personal, entre otros. Con la descentralización, el Municipio recibe 500 mil balboas, de los cuales, 125 mil son para funcionamiento y 375 mil, para inversión de proyectos. Este recurso se distribuye entre las 9 Juntas Comunales del distrito, y a cada una se le asignan 25 mil balboas anuales. Cada Junta Comunal decide el proyecto en consenso con las comunidades, el Municipio realiza todos los procesos de licitación para que se puedan ejecutar los proyectos que la Junta Comunal en consenso con las organizaciones comunitarias han decidido realizar en las comunidades.	La Junta Comunal maneja un presupuesto de descentralización de 125 mil dólares y del fondo de IBIS que maneja la Alcaldía para inversión, recibimos anualmente 25 mil balboas.
Colaboración interinstitucional, para la ejecución de los proyectos	7. ¿Cómo es la relación con los directivos de entidades gubernamentales y privadas para la ejecución de los proyectos en el distrito / corregimiento?	Los Municipios en área de difícil acceso como el de Tolé, es difícil tener acercamiento permanente con otras entidades, hacemos el esfuerzo por mantener programas con otras entidades como MOP, MIVI, ha sido más difícil con el sector privado.	Hemos tratado de establecer un nivel de acercamiento con las diferentes entidades gubernamentales del distrito y del corregimiento. Con instituciones privadas es más difícil. El apoyo permanente que tenemos en la Junta Comunal es a través de la Alcaldía.

NOTA: Elaboración propia, con base en las entrevistas realizadas a autoridades del distrito de Tolé.

Tabla 20. MATRIZ COMPARATIVA DE RESULTADO DE ENTREVISTAS SOBRE TRANSPARENCIA: DISTRITO DE BARÚ

ÁREA	PREGUNTA	BARÚ	
		ALCALDE	REPRESENTANTE
Transparencia	Describe la pregunta	Informante: Ana Cecilia González. Directora de Planificación	Informante: Eugenio Quintero Batista. HR de Puerto Armuelles
Información de carácter público disponible en la web y la institución.	1. ¿Cada qué tiempo se realizan auditorías y revisión de controles y procedimientos en este Municipio / Junta Comunal?	El Control Fiscal se hace siempre, esta es una auditoría externa, sin embargo, nosotros a manera interna hacemos nuestro inventario trimestral, sobre el comportamiento y la ejecución, para verificar que todo esté correcto y poder enviar los informes al Ministerio de Economía y Finanzas trimestralmente.	Las auditorías son anuales. Como esto es nuevo, acabamos de hacer una rendición de cuenta que es anual, donde llevamos a la comunidad todas las pruebas, fotos, expedientes, de los proyectos para que la comunidad tenga acceso a la información. Todos los proyectos que conllevan las partidas de descentralización, tienen un previo control fiscal, a través de la supervisión del departamento de la Contraloría.
Puntos de información de carácter público demás facilidades.	2. ¿Cómo se ejecuta la rendición de cuentas en este Municipio / Junta Comunal? (¿Por qué la hace de esa forma o por qué no la hace?)	La rendición de cuenta se hace de acuerdo a lo establecido en el manual. Se hace una comunicación radial durante una semana, indicando el día y la hora en que se hará la rendición de cuenta. Se invitan a las Juntas de Desarrollo Local, a los comités y a toda la ciudadanía. Las reuniones generalmente se han hecho aquí en el Concejo Municipal que es el lugar más grande del distrito y puede acoger a todo aquel que desee participar.	La rendición de cuenta es un proceso que se realiza invitando a la comunidad en general, con todas las Juntas de Desarrollo Local. Se escoge el lugar y la hora, se presenta a través de equipo audiovisual, datashow, proyectores, bocinas, entregamos panfletos, trípticos, una serie de requisitos a seguir. Las autoridades Alcalde o Representantes, con sus grupos de apoyo, dan la exposición de cada proyecto, cuánto se ejecutó, cuánto queda, cuánto refrendó Contraloría y mostrar las evidencias de lo que se hizo. Para darle una validez a esa rendición de cuenta, se recoge las firmas de los participantes, se documenta con videos y fotos, y al final se abre un periodo de preguntas y respuestas.
Promoción y respeto al derecho al acceso a la información.	3. ¿Cómo promocionan la información sobre los servicios que brinda el Municipio / Junta Comunal?	Creo que a través de la página de AMUPA que tiene poca información, tiene algo de los servicios que brinda el Municipio y ya, no voy a mentirle.	Se promociona a través de la radio, tenemos la emisora Radio Mi preferida, que nos brinda el espacio para promover las actividades de la Junta Comunal y a través de ese medio comunicamos, pedimos, orientamos, educamos y rendimos cuentas, a toda la comunidad oyente.
Publicidad de trámites, tiempos de respuesta, controles y advertencias.	4. ¿Qué procedimientos son necesarios para la entrega de información a los usuarios y por qué?	Nosotros entregamos panfletos a las personas que vienen, sobre periodos y procedimientos que son necesarios, porque los usuarios deben estar informados sobre las nuevas normas o las modificaciones que haga el Departamento de Tesorería o la Administración en este caso. A través de Tesorería que es la parte de recolección, es donde los usuarios llegan casi siempre, allí es donde se ponen los folletos y los panfletos, y en Alcaldía.	Eso depende del tipo de usuario, la información de la Junta Comunal es abierta al público, para los funcionarios, auditores, comunidad, medio escrito o radial. La información se debe solicitar, a través de una nota, y se asigna al personal que atenderá al usuario, ya sea mostrando los expedientes o brindando la información que requiera.
Rendición de cuentas.	5. Aproximadamente, ¿a cuánto ascienden las recaudaciones municipales? (IBI, descentralización, aporte estatal y relación con otras entidades)	Del IBI B/699,889 + B/76,230.00 y lo que son los ingresos en recolección de impuestos y tributos ascienden a 1 millón 500 mil, en total son B/ 1,576,929.88, es muy poca plata.	Tenemos 110 mil balboas que es el presupuesto que se recibe anualmente distribuido de la Alcaldía al fondo de la Junta Comunal. El fondo de descentralización recibe del PIOB, 110 mil balboas y del IBI solamente hemos recibido 77 mil dólares. Estos 3 componentes hacen el estimado anual para las operaciones de la Junta Comunal.

NOTA: Elaboración propia, con base en las entrevistas realizadas a autoridades del distrito de Barú.

**Tabla 21. MATRIZ COMPARATIVA DE RESULTADO DE ENTREVISTAS SOBRE
TRANSPARENCIA: DISTRITO DE DAVID**

ÁREA	PREGUNTA	DAVID	
		ALCALDE	REPRESENTANTE
Transparencia	Describe la pregunta	Informante: Francisco Vigil Chavarría. Alcalde del corregimiento de David	Informante: Miguel Medina. Representante del corregimiento de David
Información de carácter público disponible en la web y la institución.	1. ¿Cada qué tiempo se realizan auditorías y revisión de controles y procedimientos en este Municipio / Junta Comunal?	Las auditorías las realiza el único ente que define la constitución que es la CGR. Además, la SND fiscaliza y aprueba los proyectos que son enviados por el Municipio. Considero que esa Secretaría de Descentralización es innecesaria, ya que retrasa el trámite de los proyectos que ya han sido aprobados por el Concejo Municipal y la comunidad. Pasar por esa Junta Directiva, implica burocratizar las respuesta que esperan las comunidades.	Cada mes se realizan auditorías, elaboramos un informe mensual y la Contraloría verifica lo actuado, de haber algún tipo de inconsistencia se tiene que subsanar, de lo contrario no se nos dan las asignaciones que se dan mensualmente, es decir, tenemos auditorías permanentes.
Puntos de información de carácter público demás facilidades.	2. ¿Cómo se ejecuta la rendición de cuentas en este Municipio / Junta Comunal? (¿Por qué la hace de esa forma o por qué no la hace?)	El municipio tiene las estructuras adecuadas para la toma de decisiones en las comunidades y que se ejecuten más rápido con la fiscalización del único ente que define la constitución que es la CGR.	Tenemos muchas formas. La Junta Comunal aprovecha los Cabildos abiertos, los medios de comunicación y redes sociales para dar a conocer lo ejecutado y las partidas que administramos que son específicas, las cuales se dan a conocer a la ciudadanía qué estamos haciendo, cómo y por qué lo estamos haciendo, con base en las necesidades de cada área.
Promoción y respeto al ejercicio del derecho al acceso a la información.	3. ¿Cómo promocionan la información sobre los servicios que brinda el Municipio / Junta Comunal?	Hemos creado la oficina de participación ciudadana que es una exigencia de la ley y para nosotros es de primera importancia, igual que la coordinación de transparencia. Aquí creamos una coordinación Municipal de educación que tiene como propósito, darle valor al compromiso que tenemos con el slogan la “Educación es primero”, también de mantenemos en coordinación con diversas instituciones, en este caso los centros educativos, desde la inicial hasta la universidad. Con las universidades siempre realizamos jornadas de capacitación y llevando adelante programas de diferentes índoles que ellos nos solicitan.	Tenemos atención diaria al público, también en función de las necesidades que la población manifieste. Se hace todo lo que esté al alcance de la Junta Comunal, para solventar cualquier situación.
Publicidad de trámites, tiempos de respuesta, controles y advertencias.	4. ¿Qué procedimientos son necesarios para la entrega de información a los usuarios y por qué?	El municipio tiene la obligación de poner a disposición de la población, toda la información necesario sobre la gestión de las finanzas y ejecución del presupuesto, ya sea a través del sitio web, medios electrónicos, escritos, radiales, etcétera.	Hay procedimientos establecidos, tanto en la ley, como en los controles por parte de Contraloría. Se les manifiesta a los usuarios que deben cumplir con los mismos, de lo contrario no se puede actuar o tomar decisiones al respecto.
Rendición de cuentas.	5. Aproximadamente, ¿a cuánto ascienden las recaudaciones municipales? (IBI, descentralización, aporte estatal y relación con otras entidades)	Aquí la partida denominada de descentralización está arriba de los 4 millones, eso se lo mandaremos con detalle por correo, también le mandaremos con detalle cuál es la partida de funcionamiento y la de inversión, cuales son los proyectos que se han licitado, cuales están en ejecución y también los próximos a licitarse, esos proyectos son propuestos por los ciudadanos de diferentes corregimientos.	Las recaudaciones se hacen en función de los servicios que se prestan en Ingeniería Municipal y actividades económicas propias o transitoria. En el caso de la Junta Comunal funciona a través de las recaudaciones de los fondos Municipales y los fondos del IBIS. Y como actividad externa, una vez al año la Junta Comunal organiza la Feria de David.

NOTA: Elaboración propia, con base en las entrevistas realizadas a autoridades del distrito de David.

**Tabla 22. MATRIZ COMPARATIVA DE RESULTADO DE ENTREVISTAS SOBRE
TRANSPARENCIA: DISTRITO DE TOLÉ**

ÁREA	PREGUNTA	TOLÉ	
		ALCALDE	REPRESENTANTE
Transparencia	Describe la pregunta	Informante: Eliécer Castrellón. Alcalde del distrito de Tolé	Informante: Guillermo Santamaría. Representante del corregimiento de Tolé Cabecera
Información de carácter público disponible en la web y la institución.	1. ¿Cada qué tiempo se realizan auditorías y revisión de controles y procedimientos en este Municipio / Junta Comunal?	Este Municipio ha estado sujeto a las auditorías de la Contraloría General, al inicio y en el medio de nuestra gestión. No hemos tenido hallazgos que hayan trastocado los recursos públicos y constan en las actas levantadas por las auditorías tanto de proyectos como de funcionamiento.	Hemos sido auditados por la Contraloría y todo ha salido bien hasta el momento.
Puntos de información de carácter público demás facilidades.	2. ¿Cómo se ejecuta la rendición de cuentas en este Municipio / Junta Comunal? (¿Por qué la hace de esa forma o por qué no la hace?)	El proceso de descentralización obliga al Municipio hacer una rendición de cuenta de todo lo que se ha ejecutado y está por ejecutar. Esto lo llevamos a la CGR y de eso depende que la descentralización siga funcionando, porque para contar con los recursos se necesita la rendición de cuentas.	Uno de los procesos que tenemos que hacer con la descentralización es llevar la rendición de cuentas a las comunidades. En el mes de octubre fue nuestra última consulta, donde se le planteó a la comunidad los proyectos licitados y los pendientes por licitar. La Junta Comunal de Tolé Cabecera tiene todos los proyectos licitados y todo su funcionamiento en orden, esperando solo la gestión de cobro de este año 2018.
Promoción y respeto al ejercicio del derecho al acceso a la información.	3. ¿Cómo promocionan la información sobre los servicios que brinda el Municipio / Junta Comunal?	Tenemos un Departamento de promoción al usuario que cuenta con los programas existentes en la municipalidad y cuáles son los requisitos para poder acceder a cada uno de los programas.	La Junta Comunal promociona sus servicios, ya sea por medios escritos, redes sociales. También hacemos uso del Departamento de promoción que tiene la Alcaldía. También en nuestras giras comunitarias brindamos información a la población sobre nuestra gestión.
Publicidad de trámites, tiempos de respuesta, controles y advertencias.	4. ¿Qué procedimientos son necesarios para la entrega de información a los usuarios y por qué?	La información municipal es pública, por lo tanto cuando algún usuario requiere conocer alguna información en especial, puede hacer la solicitud de manera formal, para que la misma le sea facilitada. Las personas pueden acercarse a la Alcaldía y hacer las solicitudes de información que requieran sobre nuestra gestión.	La Junta Comunal siempre tiene la disposición de colaborar con la población, por lo tanto, si alguien solicita alguna información específica se le brinda y dependiendo de la misma, también hay procedimientos para la atención de los usuarios.
Rendición de cuentas.	5. Aproximadamente, ¿a cuánto ascienden las recaudaciones municipales? (IBI, descentralización, aporte estatal y relación con otras entidades)	El presupuesto municipal es de 575 mil balboas. Con el programa de descentralización recibimos 500 mil dólares, de los cuales 125 mil balboas son para funcionamiento y 375 mil balboas para inversión de proyectos, este último se distribuye entre las nueve Juntas Comunes del distrito a quienes se les asignan 25 mil balboas anuales.	La Junta Comunal maneja un presupuesto de descentralización de 125 mil dólares y del fondo de IBIS que maneja la Alcaldía para inversión, recibimos anualmente 25 mil balboas.

NOTA: Elaboración propia, con base en las entrevistas realizadas a autoridades del distrito de Tolé.

Tabla 23. MATRIZ COMPARATIVA DE RESULTADO DE ENTREVISTAS SOBRE PROCESO DE DESCENTRALIZACIÓN: DISTRITO DE BARÚ

ÁREA	PREGUNTA	DISTRITO DE BARÚ	
		ALCALDE	REPRESENTANTE
Proceso de Descentralización	Describe la pregunta	Informante: Ana Cecilia González. Directora de Planificación	Informante: Eugenio Quintero Batista, HR de Puerto Armuelles / Luis Vinda (planificador de la Junta Comunal)
Fortalecimiento de Capacidades	1. ¿Cómo han sido capacitados los funcionarios sobre el proceso de descentralización?	Desde el inicio hemos sido capacitados, yo vengo trabajando con el municipio desde el año 2006, desde ese entonces el municipio nos enviaba a las capacitaciones en Panamá, 2 veces, luego en la Universidad Autónoma de Chiriquí les dieron un seminario a los funcionarios y de ahí en adelante, en cada capacitación que ha hecho el Ministerio de Economía y Finanzas los funcionarios han estado asistiendo. Los Municipios hemos ido creciendo, el norte de nosotros ha sido el manual de cada programa, los cuales son claros y nosotros nos hemos enmarcado en lo que establece la ley.	Considero que es una de las mejores cosas que ha dado el programa, aparte que se han logrado algunos proyectos, porque se han dado buenas capacitaciones a los funcionarios, tanto en David, como fuera de la provincia, donde se ha visto que se inició lento, pero ya se ha regularizado, ha sido continua sin escatimar esfuerzos, ni gastos porque tenemos mucho personal preparado en esta materia.
	2. ¿Qué mecanismos ha utilizado el Municipio / Junta Comunal, para fortalecer su capacidad de gestión?	Uno de los mecanismos importantes ha sido el proceso de supervisión, en este caso son muy importantes los controles y la supervisión sobre la eficiencia que recae sobre el nuevo asesor del Alcalde, el licenciado Humberto que nos ha estado supervisando y manteniendo bajo ese rol de eficiencia que debemos tener.	Todo proceso de aprendizaje es lento. Hemos tenido que hacer docencia tanto en las comunidades, como en las JDL para que se garantice la participación de sus 11 miembros. El proceso vino a fuerza, se creó la ley, vino el funcionamiento, se hicieron los depósitos y había que ejecutar. Hemos tratado de concientizar a las personas sobre la oportunidad que tienen ahora de decidir todos los proyectos que ellos crean que son mejores para el corregimiento, pero si no muestran el interés, por mucho esfuerzo que hagamos, el proceso no puede caminar. Falta más conciencia y civismo.
Transferencia de Recursos	3. ¿Cuánto fue el monto asignado a su Municipio / Junta Comunal en la primera fase del proceso de descentralización?	El monto asignado fue de B/ 799,000.67, este monto no fue suficiente, pero nos desembolsaron esa cantidad en el año correspondiente, sin embargo, fue en cuatro momentos, recuérdese que los pagos son trimestrales.	En la primera fase del proceso de descentralización, el monto asignado fue solo de B/ 77,000.00 balboas.
	4. ¿Considera que este fue suficiente? ¿Cuánto le desembolsaron? ¿Cómo le asignaron dicho monto?	Los montos no son suficientes para cubrir todas las necesidades del distrito, es un programa que beneficia a las comunidades, pero no se puede llegar a cubrir completamente la solución de todos los problemas, por eso es importante priorizar las áreas de atención, por lo que el Municipio se ha enfocado en la Educación y en la Salud.	Se necesita una mayor designación de fondos, ya que el recurso recibido ha sido poco, lo que no permite beneficiar a todas las comunidades, esta situación crea apatía en las comunidades. Los recursos también deben ser depositados con más rapidez, porque se pierde mucho tiempo para ejecutar los proyectos, lo que también desmotiva a la población, porque esperan respuestas oportunas.
	5. De los fondos de la descentralización, ¿cuánto se ejecutó y cuánto quedó como saldo sin ejecutar? ¿Por qué saldo o por qué no quedó saldo?	De los saldos sin ejecutar de los proyectos de inversión hay un remante de B/ 2,000 y tantos de dólares, que quedan para un fondo común que no se puede tocar, eso va a una cuenta de Tesorería que próximamente el Estado dará las directrices para poder usarlo. Se aprueba un banco de proyectos para ejecutar con ese dinero, el cual no se puede usar, si no va a consulta ciudadana. Es decir, de cada proyecto quedan remanentes.	Tenemos un informe de seguimiento a las matrices de los programas de inversión de Obras Públicas. De 39 proyectos que teníamos en 2016, que fue donde empezó a entrar dinero, proyectos 2017 y remanente de 2014-2015, ejecutamos 38 proyectos casi al 100%. Es decir al 2018, nosotros empezamos con una ejecución de 99%. Por la variación de los precios de materiales y mano de obra, no pueden ir al centavo, ya que hay variación de decimales para completar el 100%.
	6. Si quedó saldo sin ejecutar, pregunte: ¿Qué se prevé hacer con el dinero sin ejecutar y qué población será la beneficiada?	El Estado ha normado, según circular del licenciado Machuca de la Secretaría Nacional de Descentralización, que todos los fondos deben ir para uso común, en este caso, el Municipio de Barú, a través de la recomendación de este despacho, estamos pensando en un solo proyecto orientado hacia el mejoramiento del Parque Municipal, comunicándoselo a las comunidades. Tenemos que hacer la sumatoria de todo 2016-2017 y probablemente lo que quede del 2018, para poder hacer un solo proyecto pero esos remanentes no son tan grandes. Lo importante es que del Concejo salga normado el proyecto como lo establece el manual, que los remanentes serán aprobados por el Concejo y no por la consulta.	No quedó saldo significativo porque la mayoría de los proyectos fueron ejecutados.

(Continuación) Tabla 23. MATRIZ COMPARATIVA DE RESULTADO DE ENTREVISTAS
SOBRE PROCESO DE DESCENTRALIZACIÓN: DISTRITO DE BARÚ

ÁREA	PREGUNTA	DISTRITO DE BARÚ	
		ALCALDE	REPRESENTANTE
Proceso de Descentralización	Describe la pregunta	Informante: Ana Cecilia González. Directora de Planificación	Informante: Eugenio Quintero Batista, HR de Puerto Armuelles / Luis Vinda (planificador de la Junta Comunal)
Planes estratégicos	7. ¿Cuenta el Municipio /Junta Comunal con un plan estratégico y un plan estratégico para la descentralización? Explique las diferencias	Si. De hecho acabamos de entregar al Ministerio de Economía y Finanzas, el plan estratégico de Barú que hizo el Centro Bancario CAF comprendido hasta el 2040, el cual está alineado con el Plan Nacional de Gobierno, a su vez está relacionado con las áreas de competencia del programa de descentralización del IBI. También contamos con el plan bianual de Descentralización que corresponde a los años 2017-2018, las áreas y las dimensiones que estamos queriendo son micro, la parte de los programas de IBI de descentralización. Sin embargo, ya acá en otras áreas, son programas más ambiciosos con los que esperamos contar con la empresa privada, la cámara de comercio y otros ministerios, pero eso con proyección al 2040, orientados de acuerdo a la política nacional.	Desde antes de la descentralización la JC tuvo un plan de trabajo, pero ha cambiado debido a las leyes que se han creado, que le dan la oportunidad a la ciudadanía para que ellos presenten sus necesidades y proyectos. Lo que provoca que se pierda el balance, porque ya se tenía planificada una gestión de trabajo y debido al cambio con la descentralización se ha tenido que crear otro grupo de trabajo con la comunidad, de allí la conformación de las Juntas de Desarrollo Locales. En Puerto Armuelles contamos con 44 barriadas reconocidas, las cuales estamos organizando, para que ellos formen su gobierno y puedan presentar sus necesidades en las reuniones que se hacen. Es obligación de las JDL traer sus necesidades al Concejo, para que nosotros podamos crear un plan para la búsqueda de soluciones.
	8. ¿Existe correspondencia con los Planes Estratégicos Municipales y el Plan Estratégico Nacional-2017? Explique	Claro que sí, tiene que existir, sino no nos lo aprueban.	Sí existe correspondencia. La SND periódicamente nos actualiza e informa sobre las modificaciones de la ley, para que nosotros podamos ajustarnos a ello.
Proyectos y Programas	9. ¿Cuántos proyectos y programas ha desarrollado el Municipio / Junta Comunal, antes y después de la Descentralización?	Le voy a dar esa respuesta por año. En el 2016, con el programa de descentralización desarrollamos 29 pequeños proyectos y con el programa PIOM desarrollamos 2 proyectos. En el año 2017 desarrollamos 16 proyectos de los 18 que aprobamos. En el año 2018, se prevé que se hagan 22 proyectos.	Ejecutamos 38 proyectos casi al 100%. Es decir al 2018, nosotros empezamos con una ejecución de 99%. Por la variación de los precios de materiales y mano de obra, no pueden ir al centavo, ya que hay variación de decimales para completar el 100%.
	10. ¿Cuáles fueron los tipos de proyectos que se le dio prioridad y por qué?	Se priorizó en educación y salud, porque nuestras escuelas requieren gran apoyo, la salud es lo más importante. Salud y educación es la visión que siempre han tenido las comunidades, de acuerdo con el resultado de las consultas ciudadanas.	Los proyectos prioritarios han sido en el área de Educación, deporte y recreación. Los cuales están enfocados en el desarrollo de la niñez y la adolescencia.
	11. ¿Cuáles son las principales barreras u obstáculos que ha enfrentado en la ejecución de los proyectos?	La principal barrera, considero que es la falta de recursos para la parte administrativa, creo que el porcentaje que se nos asigna en la parte de la administración es poco. Como el mismo manual exige un conjunto de profesionales, el municipio a los profesionales les debe pagar como tal, yo soy docente y como tal estoy anuente a que mis compañeros devenguen un salario decoroso, para que de una manera empática hagan todas sus tareas, el poquito dinero que se nos da, se va en el pago de la planilla. En trámites sabemos que cada proyecto tiene un conjunto de gastos en cuanto a papeleo, movilización y todo lo que conlleva el mismo proyecto, quizás ese es nuestro pequeño problema, que si hubiéramos hecho proyectos grandes los procesos y los gastos fueran menos, ya que los gastos serían más de inversión, pero como son muchos proyectos pequeños, se invierte más en eso.	En el programa de descentralización la JC de Puerto Armuelles no ha tenido obstáculos para agilizar los proyectos, ya que hemos contado con el apoyo de los ingenieros y arquitectos de Municipio, así también con el apoyo del señor Alcalde, para la firma de los proyectos del programa de descentralización y el pueblo ha aceptado los proyectos que han sido para su beneficio. Digamos que una limitación ha sido que los recursos son mínimos, pero a futuro se espera recibir con la descentralización mayor presupuesto, para resolver problemas como el agua, caminos, carreteras, que recaen sobre el IDAAN, el MOP, pero se espera que mediante este programa, los Municipios manejen mayores presupuestos. Es difícil visitar una institución que no cuenta con recursos para enfrentar los problemas de la población, por ende, la mayor respuesta a los problemas sociales de las comunidades son financiados con un presupuesto mínimo que muchas veces sale del salario de nosotros. Otro aspecto a mencionar es la burocracia en los protocolos que son muy demorados, hay situaciones que se pueden solucionar en una semana, sin embargo, toman hasta un año o más.

(Continuación) Tabla 23. MATRIZ COMPARATIVA DE RESULTADO DE ENTREVISTAS SOBRE PROCESO DE DESCENTRALIZACIÓN: DISTRITO DE BARÚ

ÁREA	PREGUNTA	DISTRITO DE BARÚ	
		ALCALDE	REPRESENTANTE
Proceso de Descentralización	Describe la pregunta	Informante: Ana Cecilia González, Directora de Planificación	Informante: Eugenio Quintero Batista, HR de Puerto Armuelles / Luis Vinda (planificador de la Junta Comunal)
Necesidades identificadas	12. ¿Cuáles son los corregimientos o comunidades mayormente beneficiados dentro de su distrito?	Todos los corregimientos se han beneficiado, sin embargo, sabemos que algunos corregimientos por su naturaleza tienen necesidades que requieren mayor atención, por su volumen de población. Creo que los corregimientos más beneficiados son el de Puerto de Armuelles y el de Rodolfo Aguilar. Puerto Armuelles, porque la población es más numerosa y en Rodolfo Aguilar, hay demasiados problemas en los centros educativos, en salud se ha metido la mano muy fuerte, en deporte y en recreación.	En la mayor parte de las ocasiones es en las comunidades del centro de Puerto Armuelles, pero tratamos que se distribuya un poquito para todos. Tenemos programas de salones de cómputo en escuelas apartadas, por ejemplo, en San Bartolo, Agua Buena, Buena Vista, también en San Vicente los Ángeles, Río Mar. En cuanto a recreación para los niños, hemos acondicionado parques recreativos dentro de las escuelas, por ejemplo, en San Gillo (área apartada) y en Corazón de Jesús, en área de los márgenes de Corotú, se hizo una rampa que ha beneficiado a la escuela de ese sector. Proyectos como estadios con alumbrados, canchas deportivas; y para el 2018 se prevé tomar en cuenta a las comunidades apartadas. Tratamos de hacerle ver a los dirigentes que lo poco que recibimos debe ser compartido tanto en las comunidades céntricas como las apartadas.
	13. ¿A cuánto asciende aproximadamente la población beneficiada de cada proyecto y cuál es su percepción sobre la condición de esa población? (Si es la de mayor pobreza, etc).	Cada proyecto tiene una necesidad especial y una cantidad de población diferente cuando hablamos de salud o cuando hablamos de Educación. Siempre consideramos que realmente se ha escogido a la población más vulnerable, a la más necesitada, creo que en eso las comunidades nos han apoyado muy bien, si van a ayudar a salud, casi siempre la ayuda es para el Centro de Salud de Paso Canoas que en el corregimiento era el que más necesitaba, habían tres centros que estaban calificando y a uno, se le hizo mejoras con otros programas, pero en este caso la ayuda se le dio al de Paso Canoas. Y así podría mencionarle muchos casos en que las comunidades han sido beneficiadas, en eso las comunidades se apoyan y se unen.	En Puerto Armuelles hay 44 comunidades, según el Censo de 2010, hay una población aproximada de 27 mil habitantes. Los proyectos se han desarrollado en los diferentes barrios del corregimiento, tanto en los grandes como en los pequeños. Por ejemplo, hemos desarrollado proyectos de obras, de tipo social, tipo recreativos, con la finalidad de que las comunidades se vean beneficiadas tanto la niñez, la adolescencia y las personas adultas. Por ejemplo, en la comunidad de San Vicente logramos construir un parque de B/ 15,000.00, que fuera un espacio recreativo para toda la comunidad. También en el deporte hemos apoyado a las selecciones juveniles de baseball, baloncesto, fútbol, entre otros. Tratando de darle tanto a la comunidad, como al mismo ciudadano un porcentaje aceptable de los recursos destinados para ello.
	14. ¿Cuáles son las necesidades más apremiantes de la población de su distrito / corregimiento ¿Por qué?	Como le dije al principio, todavía tenemos demasiadas necesidades en salud, en infraestructura y en educación, tenemos varios centros de salud que no cuentan con las necesidades básicas lo que es lamentable, porque salud no es solo dar el servicio, sino que el gobierno central debe darle las condiciones a los médicos y a las enfermeras para que puedan atender dignamente y así evitar lo que es la contaminación y cualquier otro tipo de enfermedades que se desarrollan. Igual también tenemos otros puntos que no hemos tratado como son los puentes, los zarzos que son aspectos importantes que también tienen que ver con salud, no solamente con infraestructuras de salud, sino con otras vías que son importantes en las comunidades donde no hay un buen puente y eso afecta a la salud y pone en riesgo la vida humana también.	El mayor problema de Puerto Armuelles, es la falta de empleo. No contamos con una empresa que pueda absorber la mano de obra de la población para generar empleomanía, y que las familias puedan subsistir. Estamos en crisis, en la calle la economía es informal, venta de comida, todo tipo de venta. No hay empleo permanente, estable o sostenible. Este problema ha provocado desintegración familiar, migración a otros lugares en la búsqueda de una mejor calidad de vida.
	15. ¿Piensa usted que la descentralización tiene influencias de tipo político que benefician u obstaculizan los proyectos?	Bueno en este municipio no, gracias a Dios contamos con que el Concejo se ha mantenido al margen en la injerencia de decisiones, simplemente nos dan el rol y están muy anuentes a escucharnos y a seguir las indicaciones que establece el manual, igual el señor Alcalde. Creo que en este caso la política no nos ha llegado a la dirección de planificación y ejecución de proyectos municipales con fondos estatales.	Considero que no, por eso se habla de la transparencia, porque es el pueblo quien decide, ya el representante no puede decidir qué quiere hacer, el pueblo es el que aprueba. Así que no está metida la mano política. Se le dio la oportunidad al pueblo, pero es importante que apoyen, porque si no hay interés puede peligrar el programa, es importante que la comunidad apoye.

NOTA: Elaboración propia, con base en las entrevistas realizadas a autoridades del distrito de Barú.

Tabla 24. MATRIZ COMPARATIVA DE RESULTADO DE ENTREVISTAS SOBRE PROCESO DE DESCENTRALIZACIÓN: DISTRITO DE DAVID

ÁREA	PREGUNTA	DISTRITO DE DAVID	
		ALCALDE	REPRESENTANTE
Proceso de Descentralización	Describe la pregunta	Informante: Francisco Vigil Chavarria. Alcalde del corregimiento de David	Informante: Miguel Medina / Ballardo Ortega. Representante del corregimiento de David
Fortalecimiento de Capacidades	1. ¿Cómo han sido capacitados los funcionarios sobre el proceso de descentralización?	La SND ha organizado algunas sesiones de capacitación, pero también el Municipio con su personal y otros equipos que se buscan afuera, siempre estamos llevando programas de capacitación. La capacitación es clave no solo en el tema de descentralización y es lo que va a garantizar un resultado positivo. Hemos tenido una capacitación buena.	A todo el personal de la Junta Comunal se le ha capacitado en esta materia, para que tengan el conocimiento necesario, porque lógicamente si estamos en una organización tenemos que conocer su funcionamiento, para ello contamos con el especialista, el licenciado Ballardo.
	2. ¿Qué mecanismos ha utilizado el Municipio / Junta Comunal, para fortalecer su capacidad de gestión?	La coordinación con diversas entidades tanto públicas como privadas, mantenemos de manera permanente por ejemplo aquí organizaciones como la cámara de Comercio, la Universidad Tecnológica, UNACHI, APEDE, siempre estamos realizando programas de capacitación o reuniones de coordinación que nos permiten obtener mejores resultados.	Hemos tenido que gerenciar, no podemos establecer acciones políticas, sino acciones en función del entorno. Somos administradores de un corregimiento que requiere acciones diferentes a los demás, y en función de eso tenemos que tomar decisiones para llevar una administración con mayor amplitud y eficiencia.
Transferencia de Recursos	3. ¿Cuánto fue el monto asignado a su Municipio / Junta Comunal en la primera fase del proceso de descentralización?	**Para el año fiscal 2016, se recibió el monto de B/. 369,357.20 para gastos de funcionamiento y en para obras de inversión B/. 3,287,279.00. (Acuerdo No. 8 de 16 de marzo de 2016).	Del fondo de IBIS se recibió 174 mil balboas en la primera fase, y todavía se mantiene.
	4. ¿Considera que este fue suficiente? ¿Cuánto le desembolsaron? ¿Cómo le asignaron dicho monto?	El monto asignado no es suficiente para cubrir todas las necesidades del distrito, sin embargo, se trató de distribuir el recurso en proyectos presentados por los 10 corregimientos que conforman el distrito.	Ya hemos comentado que los recursos no son cónsonos con la magnitud del corregimiento. Estamos llevando pequeños proyectos a diferente barrios para que se amplíe la acción y que tienda a beneficiar a la mayoría dentro del corregimiento.
	5. De los fondos de la descentralización, ¿cuánto se ejecutó y cuánto quedó como saldo sin ejecutar? ¿Por qué saldo o por qué no quedó saldo?	Los fondos recibidos de la descentralización fueron utilizados para ejecutar los proyectos presentados por la comunidad.	Los fondos recibidos fueron ejecutados completamente.
	6. Si quedó saldo sin ejecutar, ¿Qué se prevé hacer con el dinero sin ejecutar y qué población será la beneficiada?	No quedó saldo sin ejecutar.	No quedó saldo sin ejecutar.
Planes estratégicos	7. ¿Cuenta el Municipio /Junta Comunal con un plan estratégico y un plan estratégico para la descentralización? Explique las diferencias	El Plan estratégico del Municipio contempla los recursos tanto del municipio, como los de la descentralización es un solo plan que está armonizado con los recursos provenientes de la descentralización y del propio municipio, pero si contamos con un plan estratégico aprobado hasta 2030.	De acuerdo con lo que establece la ley, exige un plan de ordenamiento para lo que es la ejecución de obras y proyectos a corto, mediano y largo plazo.
	8. ¿Existe correspondencia con los Planes Estratégicos Municipales y el Plan Estratégico Nacional-2017? Explique	Efectivamente, esa es una de las cosas que buscamos al momento de aprobar el plan estratégico municipal, que tuviera en sintonía con el plan gubernamental para que no haya contradicciones.	Tiene que existir correspondencia, porque se requieren muchas obras de impacto en el corregimiento que tiende a beneficiar la acción del Estado, por lo tanto los planes deben estar alineados para que la gestión pública sea cónsona tanto a del corregimiento, distrital y de país.
Proyectos y Programas	9. ¿Cuántos proyectos y programas ha desarrollado el Municipio / Junta Comunal, antes y después de la Descentralización?	Al mometo se cuenta con 45 proyectos de los cuales 9 están ejecución y el resto en trámites. Los proyectos son los mismos que las comunidades han estado reclamando por mucho tiempo, y que ahora se están ejecutando con la descentralización, porque antes no se contaba con el recurso para su implementación.	La Junta Comunal fucionó los programas del PRODEL, los cuales contaban con los mismos recursos y que no ha variado, solo que ahora se han ampliado con los nuevos recursos del IBI por parte de la descentralización.
	10. ¿Cuáles fueron los tipos de proyectos que se le dio prioridad y por qué?	En las comunidades urbanas se priorizó en la construcción y/o mantenimiento de infraestructuras deportivas, recreativas y reparaciones de escuelas. En las comunidades rurales se priorizó en mantenimiento de caminos rurales y acueductos. Fueron las solicitudes presentadas por las comunidades.	En este corregimiento se le dio prioridad a todos los proyectos por igual, porque no se trata solo de beneficiar a ciudadanos del corregimiento, sino también a fortalecer el desarrollo del mismo.

(Continuación) Tabla 24. MATRIZ COMPARATIVA DE RESULTADO DE ENTREVISTAS SOBRE PROCESO DE DESCENTRALIZACIÓN: DISTRITO DE DAVID

ÁREA	PREGUNTA	DISTRITO DE DAVID	
		ALCALDE	REPRESENTANTE
Proceso de Descentralización	Describe la pregunta	Informante: Francisco Vigil Chavarria. Alcalde del corregimiento de David	Informante: Miguel Medina / Ballardo Ortega. Representante del corregimiento de David
Proyectos y Programas	11. ¿Cuáles son las principales barreras u obstáculos que ha enfrentado en la ejecución de los proyectos?	A través de la descentralización se han logrado muchos avances. La aspiración del pueblo es que sigamos mejorando en la descentralización, única vía para lograr que de los 23 mil millones del presupuesto del Estado puedan llegar más recursos a las distintas comunidades. A veces vemos que el presupuesto se queda en megaproyectos, cuando hay comunidades que necesitan proyectos pequeños, como un acueducto, que ayudaría mucho a la población. Siento que la SND obstaculiza los proyectos que ya la comunidad y el Concejo Municipal han aprobado, porque es su Junta Directiva quien viabiliza el trámite, es decir, si la SND ve innecesario el proyecto, no lo aprueba y esto produce más burocracia. También hay demora en la aprobación de las viabilidades de los diseños por parte del personal técnico y una vez estén cumplidos estos pasos de viabilidad el procedimiento de licitación pública demoran de dos meses en adelante.	Hay muchos actores cada uno pide una actividad diferente, lo que ocasiona que el proceso se atrase. Ha ocurrido que prácticamente hemos tenido los proyectos previamente elaborados para que se lleven a cabo las fases de licitación y ejecución, pero hoy oficinas que tienden hacer otros tipos de requerimiento y nos limitan las ejecuciones de los proyectos.
	12. ¿Cuáles son los corregimientos o comunidades mayormente beneficiados dentro de su distrito?	Los proyectos de descentralización cubren los 10 corregimientos que son: David, San Pablo Viejo, Las Lomas, San Carlos, Pedregal, San Pablo Nuevo, Chiriquí, Cochea, Bijagual y Guacá.	Los recursos son bien limitados quisiéramos llegar a todos, pero es imposible, por eso tratamos de equilibrar el poco recurso que se recibe entre todo el corregimiento.
	13. ¿A cuánto asciende aproximadamente la población beneficiada de cada proyecto y cuál es su percepción sobre la condición de esa población? (Si es la de mayor pobreza, etc).	Eso varía dependiendo de dónde esté ubicado el proyecto y en qué corregimiento. El distrito de David está compuesto por 10 corregimientos. El corregimiento cabecera de David es urbano, donde la población beneficiada está arriba de 30 o 40 mil personas. También hay corregimientos rurales donde la población va de mil o dos mil habitantes. Lo importante es que los proyectos de descentralización cubren los 10 corregimientos. Según el censo de 2010, el distrito tenía una población cerca de 150,000 habitantes.	Mencionamos que el corregimiento tiene cerca de 200 mil habitantes, no podemos llegar a todos pero hemos tratado de beneficiar a todas las comunidades con pequeños proyectos.
	14. ¿Cuáles son las necesidades más apremiantes de la población de su distrito / corregimiento ¿Por qué?	La comunidad nos pide seguridad ciudadana, pero también los servicios públicos de agua, salud, educación, vivienda y la parte que es deporte y recreación, entre otras.	Hay un crecimiento de la población lo que conlleva el aumento de problemas, considero que un tema importante es la seguridad. A nivel de infraestructura se requiere un ordenamiento territorial cónsono con ese crecimiento, se requiere mayor desarrollo de las áreas verdes, también mayor fortalecimiento del deporte y áreas recreativas para la población. También se requieren acciones que lleguen a la población adulta y personas con discapacidad.
Necesidades identificadas	15. ¿Piensa usted que la descentralización tiene influencias de tipo político que benefician u obstaculizan los proyectos?	Pienso que puede que haya alguna influencia política, pero no de manera marcada, porque ese no es el objetivo de la descentralización, considero que la política no está inmiscuida de manera importante, como para que entorpezca el desarrollo de los proyectos.	No, al contrario. La descentralización viene a solucionar un problema de ejecución integral en todo el país y a normar la gestión pública.

NOTA: Elaboración propia, con base en las entrevistas realizadas a autoridades del distrito de David. **Información completada, a través de la Gaceta Oficial, para los periodos comprendidos en el estudio.

Tabla 25. MATRIZ COMPARATIVA DE RESULTADO DE ENTREVISTAS SOBRE PROCESO DE DESCENTRALIZACIÓN: DISTRITO DE TOLÉ

ÁREA	PREGUNTA	DISTRITO DE TOLÉ	
		ALCALDE	REPRESENTANTE
Proceso de Descentralización	Describe la pregunta	Informante: Eliécer Castrellón. Alcalde del distrito de Tolé	Informante: Guillermo Santamaría. Representante del corregimiento de Tolé Cabecera
Fortalecimiento de Capacidades	1. ¿Cómo han sido capacitados los funcionarios sobre el proceso de descentralización?	Previo a la ejecución del proceso de descentralización, se realizaron capacitaciones a los funcionarios, a nivel nacional y provincial. Hemos tratado de llevar en algún renglón presupuestario el tema de las capacitaciones, aunque es bien sabido que las capacitaciones requieren recursos y los mismos son limitados. En el tema de Corregidurías el Órgano Judicial siempre brinda capacitaciones de consultas, en este año nos hemos reunido más de 5 veces con funcionarios de justicia administrativa municipal y tratamos de empapar en materia legal a nuestros corregidores. Procuramos actualizarnos en todo el proceso administrativo relacionado con la descentralización.	En la Junta Comunal hemos recibido de la SND tanto nacional como provincial, seminarios dirigidos a los funcionarios asignados en las tareas del proceso de descentralización. De igual manera hemos participado en Congresos relacionados con la descentralización, para adquirir los conocimientos y las competencias que este proceso requiere.
	2. ¿Qué mecanismos ha utilizado el Municipio / Junta Comunal, para fortalecer su capacidad de gestión?	Parte del fortalecimiento de nuestra gestión ha sido mantener el personal que venía laborando en periodos pasados, que ya traían conocimientos y experiencias en la gestión municipal, respetando la ley de carrera administrativa que respeta la estabilidad laboral de las personas, lo que garantiza una tasa de empleo estable en el Municipio.	Este es mi primer periodo como representante, para fortalecer mi gestión he tratado de contar con un buen equipo de trabajo con las competencias y buena voluntad para realizar sus labores. También nos ceñimos al cumplimiento de todos los marcos normativos que rigen nuestra gestión y la descentralización. A través de los fondos del PIOB, en la Junta Comunal hemos ejecutado todos los programas consensuados con las comunidades.
Transferencia de Recursos	3. ¿Cuánto fue el monto asignado a su Municipio / Junta Comunal en la primera fase del proceso de descentralización?	En la primera fase fue de medio millón de dólares.	Hemos recibido los 110 mil dólares de los fondos del PIOB y del IBIS a través de la Alcaldía, hemos recibido 25 mil dólares por año.
	4. ¿Considera que este fue suficiente? ¿Cuánto le desembolsaron? ¿Cómo le asignaron dicho monto?	Somos agradecidos, aunque el recurso sea limitado el mismo llegó para llenar un vacío que existía en el distrito y ha sido de gran beneficio para el distrito.	Sabemos que el recurso no es suficiente, pero también somos conscientes que antes no teníamos estos fondos que son de gran ayuda para el corregimiento. Si el recurso fuera mayor podríamos trabajar mucho más. En todo momento nos hemos manejado con los manuales de procedimiento establecidos por la Secretaría Nacional de Descentralización, avalado por la Contraloría, aquí todos los recursos son fiscalizados por la CGR.
	5. De los fondos de la descentralización, ¿cuánto se ejecutó y cuánto quedó como saldo sin ejecutar? ¿Por qué saldo o por qué no quedó saldo?	En el 2015, solo nos quedó un proyecto por ejecutar de 171 mil balboas que es el vertedero municipal, por el tema del terreno, el cual ya está en proceso de licitación. El 2016 se ejecutó en su totalidad y el 2017 está en proceso de ejecución.	Hemos ejecutado todos los fondos asignados por la descentralización, para el desarrollo de los proyectos. Ahorita solo tenemos 2 proyectos por pagar que están en ejecución y a la espera de las partidas del 2018.
	6. Si quedó saldo sin ejecutar, pregunte: ¿Qué se prevé hacer con el dinero sin ejecutar y qué población será la beneficiada?	Todos los fondos están comprometidos, tiene una población destino, con una consulta ciudadana ejecutada.	Todos los usos de saldo y todos mis proyectos, ya están finalizados, estamos esperando llevar a cabo solo que nos hace falta de 2018.
Planes estratégicos	7. ¿Cuenta el Municipio /Junta Comunal con un plan estratégico y un plan estratégico para la descentralización? Explique las diferencias	Son dos funciones distintas, el plan estratégico para la descentralización se ajusta a un presupuesto fijo, para el cumplimiento del funcionamiento y la inversión de obras, mientras que el plan estratégico municipal es el desarrollo que se proyecta el Municipio a nivel del distrito, la visión es que cada año el presupuesto vaya subiendo, sin encarecer los costos de los comerciantes del área, ajustándolo a la capacidad adquisitiva de cada comercio, en base a eso se puede proyectar un Municipio con una visión distinta. Tenemos nuestro plan estratégico municipal elaborado, no está al 100%, pero hemos tratado de automatizarlo para que toda la comunidad tenga acceso a ellos.	Contamos con un plan estratégico, hace unos meses con el MEF, hicimos el plan estratégico municipal y por corregimientos. Queremos que todos los gobiernos tengan la buena fe de respetar lo que se ha plasmado y darle continuidad a los proyectos que son el resultado de las consultas ciudadanas, basados en las necesidades reales de las comunidades.
	8. ¿Existe correspondencia con los Planes Estratégicos Municipales y el Plan Estratégico Nacional-2017? Explique	El plan estratégico Municipal está alineado al plan nacional de acuerdo con nuestras capacidades.	Los planes estratégicos locales tienen que estar alineados con el plan Estratégico Nacional.
Proyectos y Programas	9. ¿Cuántos proyectos y programas ha desarrollado el Municipio / Junta Comunal, antes y después de la Descentralización?	Antes no existían presupuestos para proyectos, solo para funcionamiento. Con la descentralización podemos decir que cada corregimiento ejecutó arriba de 7 proyectos anuales, por 9 corregimientos y una Alcaldía, estamos ejecutando cerca de 50 proyectos por año, como mejoras a las escuelas, al acueducto rural, al centro de salud, cambio de tuberías de asbestos por pvc, entre otros.	Nosotros hemos desarrollado gran cantidad de proyectos, de los 3 años de mi gestión por año, hemos desarrollado entre 7 u 8 proyectos, más de 20 proyectos en 3 años. Proyectos sociales y de infraestructuras resultantes de las consultas ciudadanas que hemos realizado en las comunidades.
	10. ¿Cuáles fueron los tipos de proyectos que se le dio prioridad y por qué?	Los proyectos prioritarios fueron los relacionados con salud, educación, agua, hospitales, rellenos sanitarios, que son los de mayor impacto para Tolé.	Estos pueblos tienen muchas necesidades, la comunidad escogió proyectos de infraestructuras, proyectos sociales de apoyo a los productores, a estudiantes, construcción de aceras, cunetas, los parques, también tenemos los cambios de tuberías de asbesto por tuberías de pvc. Se ha procurado apoyar al sector educativo y de salud, así como ayudas sociales a personas de escasos recursos con materiales para sus viviendas.

(Continuación) Tabla 25. MATRIZ COMPARATIVA DE RESULTADO DE ENTREVISTAS SOBRE PROCESO DE DESCENTRALIZACIÓN: DISTRITO DE TOLÉ

ÁREA	PREGUNTA	DISTRITO DE TOLÉ	
		ALCALDE	REPRESENTANTE
Proceso de Descentralización	Describe la pregunta	Informante: Eliécer Castrellón. Alcalde del distrito de Tolé	Informante: Guillermo Santamaria. Representante del corregimiento de Tolé Cabecera
Proyectos y Programas	11. ¿Cuáles son las principales barreras u obstáculos que ha enfrentado en la ejecución de los proyectos?	Pienso que hay más ventajas que obstáculos, tal vez la barrera es que hemos tenido que adaptarnos para cumplir procedimientos, por regla tenemos que organizarnos para mantener el renglón presupuestario con débitos, en realidad no veo obstáculos, veo un deber de cumplimiento de los procedimientos que exige la ley para ejecutar los proyectos. Al principio, uno de los obstáculos fue que las empresas no llegan al distrito de Tolé por la distancia, y como a lo largo de toda la provincia hay proyectos ejecutándose, se quedan en las Junta Comunales cabeceras, para abaratar costos, ese tema se logró solventar, con las licitaciones de los proyectos.	Desde mi opinión no hemos tenido mayores obstáculos, tratamos de cumplir con toda la reglamentación que exige la ley, tengo un personal que me apoya, procuramos que los proyectos se ejecuten lo más pronto posible. Diría que la única dificultad es que tenemos la Contraloría en San Félix y debemos desplazarnos hacia allá para llevar la documentación requerida para los proyectos, eso nos implica de 3 a 4 días, lo que nos causa inconvenientes en el trabajo cuando tenemos que ausentarnos tanto tiempo, pero considero que tenemos una buena coordinación provincial para llevar a cabo los procesos para recibir los fondos necesarios y a pesar que no tenemos un departamento de Contraloría aquí, siempre nos han brindado el apoyo que se requiere.
Necesidades identificadas	12. ¿Cuáles son los corregimientos o comunidades mayormente beneficiados dentro de su distrito?	Hay proyectos en todos los corregimientos, tenemos proyectos de carretera en 5 corregimientos. Ahorita tenemos en presupuesto al corregimiento de Potrero de Cañas.	Hemos procurado dejar un proyecto en cada comunidad del corregimiento de Tolé Cabecera. En forma general todas las comunidades han recibido un apoyo de la descentralización.
	13. ¿A cuánto asciende aproximadamente la población beneficiada de cada proyecto y cuál es su percepción sobre la condición de esa población? (Si es la de mayor pobreza, etc).	Los proyectos fueron divididos para tratar de beneficiar a todos los corregimientos, de la manera más equitativa posible.	En terminos generales aquí se ha beneficiado una población de más de 5 mil habitantes, a través de los diferentes proyectos. Definitivamente que es la población más pobre, pero de igual manera el beneficio de los proyectos llega a todos los moradores por igual.
	14. ¿Cuáles son las necesidades más apremiantes de la población de su distrito / corregimiento ¿Por qué?	Las necesidades más relevante es en materia de salud, no tenemos un hospital brinde atención después de las 7pm, aspiramos llegar a una atención de 24 horas. También tenemos necesidades de carreteras y caminos, ya que tenemos comunidades de difícil acceso, sin embargo, hemos estado trabajando en el tema vial como comenté, en 5 corregimientos tenemos proyectos de carreteras. También hay una necesidad de ornato para mantener las áreas limpias, fomentar una cultura de limpieza, tanto en las aulas escolares, como en la educación familiar.	Las necesidades más apremiantes y que escapa en estos momentos a los recursos que tenemos, es la construcción de una nueva potabilizadora para el corregimiento, la que tenemos data de la gestión del presidente Endara, por los años que tiene, se daña frecuentemente, siempre estamos apoyando en esas reparaciones. Otra necesidad importante y que escapa a nuestros recursos es la ampliación y equipamiento del Centro de Salud. Esta es una población que ha crecido y requiere un centro médico adecuado que abastezca la demanda de atención de la población, y el otro aspecto que vemos importante es la necesidad de más carreteras en el corregimiento. En el aspecto educativo estamos un poco mejor, contamos con un buen colegio y la escuela más grande del distrito que es la Santiago Bolaños, que cuenta con recursos del FESE y que también hemos apoyado con la licitación de un tanque de almacenamiento de agua de más de 1,500 galones, para abastecer a los niños durante el verano.
	15. ¿Piensa usted que la descentralización tiene influencias de tipo político que benefician u obstaculizan los proyectos?	Sí tiene un impacto político, dependiendo de la capacidad de las autoridades que les toque administrar. Antes las Juntas Comunales no podían nombrar personal, y ahora sí pueden. Se debe ver como una ventaja política para el desarrollo de las comunidades. Confiamos en Dios que los avances que se dieron en este periodo sean respetados por las autoridades futuras, porque es la única manera de descentralizar el poder ejecutivo. Si los proyectos se desarrollan de manera honesta la descentralización puede ser más efectiva.	Somos políticos, para eso nos ha elegido la población, y nuestro deber y compromiso es trabajar por las comunidades, no así para beneficio o interés propio y así lo hemos hecho en mi gestión. Hemos cumplido con nuestra responsabilidad de manejar los recursos de manera transparente y así acercar la gestión pública a las comunidades y que sean ellas mismas quienes elijan los proyectos que más las benefician.

NOTA: Elaboración propia, con base en las entrevistas realizadas a autoridades del distrito de Tolé.

Tabla 26. MATRIZ COMPARATIVA DE RESULTADO DE ENTREVISTAS SOBRE PARTICIPACIÓN CIUDADANA, AUTORIDADES LOCALES Y LÍDERES COMUNITARIOS: DISTRITO DE BARÚ

PREGUNTA	DISTRITO DE BARÚ	
	ALCALDE	REPRESENTANTE
Describe la pregunta	Informante: Ana Cecilia González. Directora de Planificación	Informante: Eugenio Quintero Batista. HR de Puerto Armuelles
1. ¿Qué mecanismos utilizan para la participación de las comunidades en la toma de decisiones?	La Oficina de Participación y Transparencia ciudadana va a las emisoras y comunica la selección de las Juntas de Desarrollo Local (JDL), por corregimiento. Posteriormente, en las consultas ciudadanas se les solicita a las JDL que participen activamente o por lo menos, con sus principales miembros que son once (11). Antes de una consulta ciudadana, las JDL plantean sus prioridades y necesidades, conjuntamente con el equipo técnico que levanta los proyectos para que les den una orientación. Luego, se anuncia que va a haber una consulta ciudadana, ese día se seleccionan los proyectos, pero ya con un norte técnico para que la comunidad los avale, como parte de un comité preseleccionador, luego se lleva al Concejo para su aprobación. Primero, parte de la consulta ciudadana y las JDL juegan un papel muy importante porque ellas van a las comunidades y anuncian. La Alcaldía hace la divulgación radial por espacio de 5 días.	Se visitan a los presidentes de Junta de Desarrollo local, a los dirigentes deportivos, a los grupos que están activos, para hablarles del programa. El Representante es quien tiene más acercamiento con los habitantes, ya que el Alcalde tiene que ver todo un distrito, entonces nos toca enfrentar los problemas directamente con las personas y es duro decir que NO, porque hay casos difíciles de verdad. También es importante que la comunidad trabaje en conjunto con las autoridades y buscar formas de autogestión, porque no todo el tiempo se puede esperar que el gobierno proporcione todo, es algo que se ha perdido y se debe rescatar.
2. ¿Cómo participa la población en los programas y proyectos que organiza este Municipio / Junta Comunal? Explique.	En algunos corregimientos la población es muy activa, proponen, modifican, sustentan, por ejemplo, tenemos el caso del gremio de las enfermeras, gremio educativo, la parte deportiva. La consulta ciudadana en nuestro municipio no ha sido tan fácil, pero sí es enriquecedor, porque ellos presentan su posición y de allí sale un resultado positivo, ya que las personas nos alimentan sobre sus necesidades.	La participación mínima de la población es cuando se realizan las consultas ciudadanas. La Oficina de Descentralización lleva a votación los proyectos y la comunidad los aprueba, de allí en adelante compete al Representante. Puerto Armuelles cuenta con más de 40 comunidades, algunas comunidades se vinculan o apoyan cuando se va hacer un trabajo.
3. ¿Quiénes presentan los proyectos a realizar en las comunidades?	El Representante hace un primer llamado en las comunidades, para que cada JDL presente las necesidades de sus comunidades. Se evalúan las propuestas de las comunidades de acuerdo a la clasificación del manual, porque hay proyectos que no corresponden, por ejemplo, compra de terreno, y eso ha pasado mucho, por eso hay que preseleccionar las propuestas. Luego, se hace un llamado conjunto, para informar la aprobación. O sea, las propuestas de los proyectos siempre salen de las JDL.	Los presidentes de Juntas Locales o dirigentes comunitarios, presentan los problemas de sus comunidades a la Junta Comunal, a su vez nosotros los presentamos a la Oficina de Descentralización, para el Acto Público. Por la cantidad mínima del presupuesto, muchos proyectos no se concretan y quedan para el siguiente año, tal vez se termine el periodo y muchos no se van a poder concretar, porque el monto es mínimo, 77 mil dólares para funcionamiento de proyectos, para un corregimiento como Puerto Armuelles eso es mínimo. De 110 mil dólares anuales, 77 mil es para funcionamiento y el resto para funcionamiento de personal, los salarios son mínimos. La población por desconocimiento piensa que este monto es mensual, cuando en realidad es anual.
4. ¿Cada qué tiempo se reúnen con las comunidades?	Como cada tres meses. Primero iniciamos con un programa, luego vamos con otro y cómo es por cada corregimiento, se hace aproximadamente cada tres meses. Los Representantes son los que hacen las reuniones y a nosotros nos invitan. De este Despacho siempre participamos Transparencia, dos o tres supervisores técnicos y su servidora (Directora de Planificación).	Hay comunidades que son activas, un dirigente de JDL espera esa semilla para iniciar a trabajar, pero muchos ven que no reciben nada porque el dinero es para proyecto, y un renglón mínimo es de ayuda social, por eso creo que ya nadie tiene ese interés. Hace unos días presentamos a la Oficina de Descentralización las Juntas de Desarrollo Local, es un problema porque casi nadie quiere participar y es requisito de la Junta Comunal, tener un promedio de JDL activas.
5. ¿Qué mecanismos de participación ciudadana implementó su Municipio /Junta Comunal, para la aprobación de los proyectos con el proceso de descentralización?	El mecanismo que nosotros utilizamos es el de consulta ciudadana , que es una consulta pública. Antes de la consulta se brinda asesoramiento a los grupos y a los cabildos abiertos. Previo a la selección de los proyectos se hace la consulta ciudadana, para evaluar las propuestas de las Juntas de Desarrollo Local. En la consulta se hace una votación mayoritaria, participan los observadores de la SND.	Las comunidades se acercan a las Juntas Comunales con las propuestas de sus proyectos y nosotros los presentamos ante los funcionarios de Descentralización cuando vienen a las consultas ciudadanas. El mecanismo es por votación, se presentan los proyectos con sus montos y se eligen por votación mayoritaria.

NOTA: Elaboración propia, con base en las entrevistas realizadas a autoridades y líderes comunitarios del distrito de Barú.

(Continuación) Tabla 26. MATRIZ COMPARATIVA DE RESULTADO DE ENTREVISTAS
SOBRE PARTICIPACIÓN CIUDADANA DIRIGIDA A LÍDERES COMUNITARIOS:
DISTRITO DE BARÚ

PREGUNTA	DISTRITO DE BARÚ		
	LIDERSA COMUNITARIA	LÍDER COMUNITARIO	LÍDER COMUNITARIO
Describe la pregunta	Informante: Alicia de Sutherland. Junta de Desarrollo Local de la comunidad de Soberanía	Infomante: Moisés Marín. Junta Directiva de la comunidad de San Vicente	Informante: Antonio Morris. Junta Directiva de la comunidad de Barrio El Carmen
1. ¿Qué mecanismos utilizan para la participación de las comunidades en la toma de decisiones?	En Puerto Armuelles, se llevó a cabo una gran reunión donde fueron citadas diferentes comunidades del corregimiento para que presentaran los proyectos que se deseaban implementar. Esta forma fue una consulta ciudadana , pero a mi juicio tuvo muchas debilidades. Solamente, se presentó el proyecto de una comunidad y al final, se preguntó a los presentes si lo aprobaban. Pienso que se le debió permitir a cada comunidad explicar en qué consistía su proyecto, porque en el caso de mi comunidad, hicimos reuniones previas para evaluar los problemas y elegir un proyecto para presentarlo en la reunión. Faltó mayor divulgación y orientación a las personas que iban a presentar los proyectos, para canalizar los fondos de acuerdo con lo que se estaba solicitando. Debí evaluarse la necesidad de cada comunidad y asignárseles un pequeño presupuesto, pero no se hizo de esa manera.	La más conocida es la consulta ciudadana . Se convoca a la comunidad para que participe y exponga sus inquietudes y sus necesidades comunitarias. La misma comunidad toma la decisión, en orden de prioridad se establece qué comunidad sale favorecida para la ejecución de un proyecto determinado. Pero creo que a partir de ese momento, hay un divorcio automático con la comunidad, lo primordial sería que la comunidad le dé seguimiento a todo el proceso, hasta la culminación de la obra y posteriormente la fiscalización, para que esos recursos puedan ser utilizados de la manera más correcta posible. Entonces mal podríamos pensar que la ley de descentralización está siendo efectiva, cuando las comunidades son demasiadas y los recursos son pocos. Sumado a eso, no hay fiscalización en el uso de los recursos y en la realización de los proyectos. Creo que la ley habla de una auditoría social, donde la comunidad tiene que auditar y fiscalizar la obra, pero resulta ser que por el mismo manejo interno que se le da a la descentralización, las comunidades desconocen el procedimiento. Entonces, la ley carece de efectividad cuando no se cumple el cometido por la cual fue creada.	En mi experiencia, siento que las estrategias no son tan sólidas como se espera por ejemplo, la participación en cierta medida de algunos líderes que manejan la situación puede ser positiva, pero qué de las bases de la mayoría de la población que también necesitan tener un nivel de información, no solamente líderes sino las bases. Entonces yo creo que la parte ejecutora necesita tener un grado de sensibilidad social y reconocer que se puede dar una mejor distribución de las riquezas, cuando la población en su forma integral participa de ella y que no se quede en ciertos estratos de tipo social privilegiados. Así que creemos que no se está dando la información debida al conjunto de la población.
2. ¿Cómo participa la población en los programas y proyectos que organiza este Municipio / Junta Comunal? Explique.	La participación ciudadana de las comunidades, es bien escasa. En el distrito existen diferentes organizaciones deportivas, culturales, educativas, pero no tienen una actitud beligerante dentro de la toma de decisiones. Existen dos espacios para participar, uno es el Concejo Municipal que se reúne semanalmente, donde algunas comunidades o líderes presentan sus inquietudes. El otro, es la página web del Municipio, pero la misma está desactualizada , y presenta asuntos mayormente de corte social, cuando debería dar a conocer los proyectos o permitir que los ciudadanos tengan acceso en la toma de decisión. Siento que son limitados los espacios para que la ciudadanía pueda llegar a tener parte en la toma de decisiones. Reúnen a un par de personas en la comunidad y les dicen "voy a desarrollar tal proyecto", entonces no hay una participación como tal, para llegar a la toma de decisión. Aspiramos a que con esta ley, la participación ciudadana pueda ser mucho más beligerante.	Nuestro municipio tiene una característica muy particular, aquí el silencio es el arma más poderosa para mantener en secreto la gestión pública del municipio del Barú. Aquí el manejo de la información pública es muy escasa , no hay un relacionista público objetivo que diga cómo ha sido la gestión del Municipio, que la comunidad pueda decir realmente en este año o periodo fiscal, hemos logrado un desarrollo de un tanto por ciento. Por eso volvemos al tema de la poca información que la comunidad recibe, esto no nos permite hacer un análisis profundo sobre la gestión pública del Municipio . Son carencias que no permiten a los ciudadanos tener claridad sobre el manejo de los recursos del Estado y sobre todo, de la gestión pública cuyo objetivo principal debe ser atender las necesidades comunitarias.	La población no está educada, si no hay docencia de parte de los funcionarios ¿cómo podemos participar? yo creo que el porcentaje de conocimiento de esta ley en las comunidades es muy bajo y por ende no hay participación, porque las personas no entienden, ni saben, ni se dan cuenta de la ejecución de los programas. Así que para que la comunidad participe de forma positiva y haya desarrollo integral de la comunidad, es necesario un nivel de docencia. Hay comunidades en las que yo no veo ningún programa de la descentralización, por ejemplo, donde yo vivo, en barrio El Carmen, allí no hay ningún tipo de ejecutoria de proyectos, no tenemos conformada una Junta de Desarrollo Local , si esto no existe, entonces ¿quién orienta a la población para participar?. Entonces, es fundamental que los representantes de la Junta Comunal implementen la conformación de las JDL, para que haya una mayor participación e información. De lo contrario, estaremos siempre divorciados de lo que plantean los funcionarios.
3. ¿Quiénes presentan los proyectos a realizar en las comunidades?	Deben ser presentados por las propias comunidades, a través de sus Juntas de Desarrollo Local. La ley indica que debe haber participación ciudadana, que las comunidades se reúnan por lo menos una vez al mes, evalúen sus problemáticas y posibles soluciones, luego, deben elaborar su proyecto y presentarlo ante las autoridades, en este caso, al Representante de corregimiento. Pero eso no es lo que ocurre en la práctica, hasta donde yo tengo conocimiento, solo ha habido una consulta y no todas las comunidades fueron invitadas , lamentablemente no se ha vuelto a repetir. Hay muchos proyectos que han sido creados por la Junta Comunal, por ejemplo, algunos campos de juego están siendo remodelados, como el de Chiquita Banana y el estadio de San Vicente, con dinero de la descentralización, pero esta fue idea directa del Representante , llevada, presentada y ejecutada por él.	He participado en dos ocasiones, pero no bajo el esquema de Junta de Desarrollo Local, sino que un grupo de vecinos llevamos una problemática al Concejo Municipal, y como se está haciendo la consulta ciudadana , la misma comunidad apoya o no, la realización del proyecto. Hay cosas que se deben ajustar en la ley, por ejemplo, el corregimiento de Puerto Armuelles tiene 43 comunidades, sin embargo, el recurso no llega al 100%, sino que se asigna un 31% o 33% a la Junta Comunal para gastos de funcionamiento, quedando aprox. \$67,000.00 para ser divididos entre 43 comunidades, lo que equivale a unos \$1500.00 por comunidad, ¿usted se podría imaginar que puede hacer una comunidad con \$1500.00? ¿Cuál sería el impacto de desarrollo comunitario con una cifra tan irrisoria como esa? Hay ciertas incongruencias entre lo que la ley plantea en materia de inversión versus la asignación de recursos para los proyectos comunitarios. Creo que este tipo de situaciones que se presentan con la ley de descentralización, se deben evaluar y discutir con mayor profundidad.	Hay 43 comunidades en el corregimiento de Puerto Armuelles, mayormente estás son rurales, con moradores humildes que no tienen contacto con estos funcionarios, entonces yo creo que las áreas más apartadas, más rurales no se le está dando la información o no llega, por su condición de aislamiento, ¿Quién es el que lleva esta información a esos sectores aislados?, quizá en las áreas urbanas, el Representante o el Alcalde juegan su papel de comunicar los diferentes proyectos, la idea es que estos no se queden solamente en las áreas urbanas que tienen mejores condiciones de vida, sino que permeen las áreas con mayor pobreza y que haya esa comunicación directa y objetiva de los funcionarios hacia estos sectores.

NOTA: Elaboración propia, con base en las entrevistas realizadas a líderes comunitarios del distrito de Barú.

(Continuación) Tabla 26. MATRIZ COMPARATIVA DE RESULTADO DE ENTREVISTAS
SOBRE PARTICIPACIÓN CIUDADANA DIRIGIDA A LÍDERES COMUNITARIOS:
DISTRITO DE BARÚ

PREGUNTA	DISTRITO DE BARÚ		
	LIDERESA COMUNITARIA	LÍDER COMUNITARIO	LÍDER COMUNITARIO
Describe la pregunta	Informante: Alicia de Sutherland. Junta de Desarrollo Local de la comunidad de Soberanía	Infomante: Moisés Marín. Junta Directiva de la comunidad de San Vicente	Informante: Antonio Morris. Junta Directiva de la comunidad de Barrio El Carmen
4. ¿Cada qué tiempo se reúnen con las comunidades?	La ley indica que las comunidades deben reunirse por lo menos una vez al mes, para evaluar sus problemáticas y posibles soluciones. Hasta donde yo tengo conocimiento, solo ha habido una consulta ciudadana y no todas las comunidades fueron invitadas.	Por lo que tengo entendido eso se hace una sola vez al año, creo que entre los meses de marzo y abril, ya en estos meses se hace la consulta pública para el próximo año, se hace la propuesta de los proyectos con un año de anticipación, para que cuando lleguen los recursos, el proyecto ya ha sido presentado y aprobado por la misma consulta ciudadana.	No tengo conocimiento, como mencioné, en mi comunidad ni siquiera tenemos una Junta de Desarrollo Local conformada. Tampoco se han realizado reuniones con las autoridades para hablar de la descentralización.
5. ¿Qué mecanismos de participación ciudadana implementó su Municipio /Junta Comunal, para la aprobación de los proyectos con el proceso de descentralización?	Ya está mencionado en los puntos 1 y 3. Cabildo abierto que es una forma de consulta ciudadana.	Ya está mencionado en los puntos 1 y 3. Consulta ciudadana.	No he participado en ninguna consulta ciudadana, porque nunca supe de alguna convocatoria en la comunidad.
6. ¿Qué propone usted líder comunitario, para que la participación ciudadana sea efectiva en su distrito / corregimiento?	En primer lugar , tiene que darse la docencia a las comunidades en qué consiste la ley, cómo se maneja, cómo se van a realizar los proyectos, quiénes son las personas que pueden acceder a esos fondos, quiénes son los que pueden presentar los proyectos, cómo priorizar los proyectos, para poder tener la participación ciudadana requerida. Segundo , buscar mecanismos para informar como: Charlas, conferencias, reuniones, volantes, programas radiales, internet, un relacionista público que esté realmente al servicio de las comunidades. Tercero , llevar a la práctica la juramentación de las diferentes JDL que son los mecanismos para garantizar la participación ciudadana. Cuando las comunidades están organizadas es más fácil capacitarlas y por ende, desarrollar los proyectos.	Lo que yo propondría es fiscalizar profundamente , porque resulta que la descentralización busca mejorar las condiciones de la comunidad, pero también que haya un desarrollo humano. Porque de nada nos sirve que haya crecimiento económico, si no hay desarrollo humano. Así que yo creo que la fiscalización nos va ayudar a reorientar, a redefinir y a seguir la hoja de ruta que marca la misma ley de descentralización. Otro elemento , es que la descentralización se desarrolla dentro de un ambiente político, si no tenemos celo para cuidar este proyecto ¿qué va a suceder? las personas que son funcionarias de la descentralización, han sido recomendadas por el elemento político, pudiendo manejar las asignaciones de los presupuestos comunitarios con un matiz clientelista, orientando los proyectos hacia un interés político y no hacia un servicio comunitario real.	Yo propongo que las autoridades, los funcionarios se compenentren con las necesidades de las diferentes localidades, deben hacer censos de pobreza y subdesarrollo dentro del mismo corregimiento y en base a ese conocimiento, pueden tener una idea de cómo ejecutar los diferentes proyectos. La idea del dinero de la descentralización debe orientar un beneficio equitativo de las diferentes comunidades o corregimientos, no solamente a los corregimientos más céntricos, también hay que tomar en cuenta las condiciones socioeconómicas y educativas de las áreas más distantes. ¿Cómo puede alguien que no visita un área rural, ejecutar un proyecto si desconoce la realidad del área? Recomiendo que que se levanten encuestas de pobreza, de educación, etcétera.
7. ¿Cuántas consultas ciudadanas se han realizado, desde que inició el proceso de descentralización?	La consulta se hizo en el gimnasio municipal y creo que fue la primera consulta que se ha dado a raíz de la descentralización a nivel de la comunidad o a nivel del corregimiento cabecera y hasta el momento creo que esa ha sido la única, por lo menos que yo esté informada.	Solo una	Desconozco

NOTA: Elaboración propia, con base en las entrevistas realizadas a líderes comunitarios del distrito de Barú.

(Continuación) Tabla 26. MATRIZ COMPARATIVA DE RESULTADO DE ENTREVISTAS
SOBRE PARTICIPACIÓN CIUDADANA DIRIGIDA A LÍDERES COMUNITARIOS:
DISTRITO DE BARÚ

PREGUNTA	DISTRITO DE BARÚ		
	LIDERESA COMUNITARIA	LÍDER COMUNITARIO	LÍDER COMUNITARIO
Describe la pregunta	Informante: Alicia de Sutherland. Junta de Desarrollo Local de la comunidad de Soberanía	Infomante: Moisés Marín. Junta Directiva de la comunidad de San Vicente	Informante: Antonio Morris. Junta Directiva de la comunidad de Barrio El Carmen
8. ¿Cuántos proyectos se han desarrollado en sus comunidades y qué mecanismos utilizó el municipio/ Junta comunal para generar participación ciudadana?	En mi comunidad no hemos realizado ningún proyecto, presentamos una propuesta sobre un lote comunitario en el que se pretendía levantar una estructura que sirviera como salón de reuniones, capacitaciones o celebraciones de algunas actividades de la misma comunidad, el año pasado se aprobó en la consulta \$5000.00. Lamentablemente, sin previo aviso a la comunidad se trajo una serie de materiales, se tiró en el patio de la vivienda de una de las moradoras. Al inicio se había dicho que eso conllevaba mano de obra, no se le avisó a la JDL la decisión y el material se dejó allí, no hemos podido levantar el proyecto porque la comunidad no cuenta con los recursos para el pago de la mano de obra.	En nuestra comunidad solamente se han hecho dos, la remodelación del parque en San Vicente, para el esparcimiento de los niños y una donación que hizo la descentralización al salón de cómputo de la Escuela primaria del área. El estadio de San Vicente no se reparó con fondos de la descentralización, porque son partidas de mayor cuantía y no corresponde al presupuesto que tiene la descentralización por corregimiento.	El barrio que represento, es el área socioeconómica más golpeada en este corregimiento, hay mucha delincuencia, necesitamos con urgencia este tipo de proyectos, que ayuden a mitigar un poco el creciente desarrollo de la delincuencia. Como dirigente no he visto al momento, a ningún funcionario presentarse en el área para una consulta pública con los moradores, tampoco he visto ningún proyecto de descentralización. No sé por qué las autoridades tienen abandonada esta área que prácticamente es roja y amerita con urgencia, algún tipo de desarrollo social. Le hacemos un llamado a las autoridades para que por favor, miren hacia barrio El Carmen que amerita un tipo de atención en esta materia.
9. ¿Cuáles son los principales problemas de su corregimiento?	El primer problema es el desempleo , que se padece desde hace varios años, debido a la salida de la compañía Chiquita Brands. Esto ha traído como consecuencia el empobrecimiento de la comunidad. Otro problema, es la inseguridad , debido al agudo desempleo, ha crecido la delincuencia y el pandillerismo. Por otro lado, tenemos el problema de la salud el único hospital que hay, no abastece las necesidades de la comunidad, carece de médicos, de enfermeras, de medicamentos y una serie de atenciones necesarias para la salud. Otro problema grave es el agua que no es potable , con consecuencias para la salud como diarrea, parásitos, sobre todo en los niños, debido al agua insalubre que recibimos en las comunidades.	Creo que el principal problema es la ignorancia. Alguien decía que un pueblo ignorante es instrumento ciego de su propia destrucción, y con esto me refiero a ese segmento político, porque todo gira en torno a la política.	Tenemos problema como la pobreza estructural, el desempleo, deserción escolar, delincuencia, insalubridad, todos estos problemas existen y pareciera que no tuvieran solución, debido a la incompetencia para afrontarlos. En la historia han habido países como China, Singapur, Filipinas que hace 30 años eran un hormiguero de pobreza y ahora, sus economías son de primer orden mundial. El problema no es la pobreza o la ignorancia en sí, para mí el origen de estos males es la deshumanización de los gobernantes. Porque hay recursos suficientes, tenemos un área estratégica para el turismo, para el desarrollo portuario a nivel internacional y por qué no se explota. Eso quiere decir que los que dirigen desde arriba y a nivel local, no les importan las necesidades del pueblo.
10. ¿Qué percepción tiene sobre el funcionamiento del Municipio?	El municipio de Barú, tiene gravísimos problemas y yo considero que uno de los principales es que la primera autoridad del distrito, tiene 20 años enclavada en el Municipio. Dicen que cada persona tiene su techo, su límite, yo no sé, si realmente el techo del señor alcalde ya llegó a su límite o si él no es una persona tan visionaria, como debiera ser la primera autoridad de un distrito, para mejorar todo esto que hemos conversado aquí y muchos otros aspectos de las comunidades y el mejoramiento que requiere el distrito. Aquí hay personas que una tras otra vez, siguen votando por esa persona, porque les solucionó un problema en el momento. No sé realmente qué es lo que ocurre si es que el distrito no puede ver un poquito más allá, de que realmente hay un estancamiento y que se requiere un cambio profundo en la administración municipal.	El municipio en el sentido estricto de la palabra político, nos ha visto como tontos útiles, yo he llegado a considerarme un ignorante porque la clase política que me representa, me ha hecho sentir eso, y posteriormente, podríamos añadir todo lo que la profesora Alicia ha dicho, lo cual es cierto. Alguien decía que hay funcionarios que llegan a la cima de la incompetencia, bueno ese Municipio ya la alcanzó. También alguien decía que nosotros no debemos descender de la montaña de nuestra inteligencia, a los pantanos de la ignorancia y precisamente, durante estos largos períodos de gobierno municipal, hemos descendido y estamos empantanados. Este distrito tiene tantas ventajas geográficas, pero precisamente por la poca capacidad, no la hemos podido transformar en ventajas competitivas.	La descentralización no es la panacea a los problemas de las comunidades, es solamente un paliativo. Cien mil balboas, para los grandes problemas que tenemos aquí en Barú, es una bicoca. En Barú no debería haber el índice de pobreza, de delincuencia, de desmoralización en los jóvenes que existe. Aquí hay recursos suficientes para que el gobierno central y los municipales, hagan algo para potenciar los recursos que tenemos. Puerto armuelles es el área más estratégica para el comercio en el mundo, está en el océano Pacífico que tiene a la zona libre, y a Hong Kong como segunda zona libre, Shangai la primera en el mundo, estamos dentro del mismo océano. Puerto armuelles por ley es una zona franca, tenemos las mejores profundidades para el desarrollo portuario a nivel mundial. El gobierno central y municipal deberían evaluar y considerar las riquezas que tenemos, para buscar solución a los problemas que nos aquejan.

NOTA: Elaboración propia, con base en las entrevistas realizadas a líderes comunitarios del distrito de Barú.

Tabla 27. MATRIZ COMPARATIVA DE RESULTADO DE ENTREVISTAS SOBRE PARTICIPACIÓN CIUDADANA, AUTORIDADES LOCALES Y LÍDERES COMUNITARIOS: DISTRITO DE DAVID

PREGUNTA	DAVID	
	ALCALDE	REPRESENTANTE
Describe la pregunta	Informante: Francisco Vigil Chavarría. Alcalde del corregimiento de David	Informante: Miguel Medina / Ballardo Ortega. Representante del corregimiento de David
1. ¿Qué mecanismos utilizan para la participación de las comunidades en la toma de decisiones?	Nosotros creamos la oficina de participación ciudadana que está abierta permanentemente, a fin de que todo aquel que tenga alguna propuesta o proyecto para su comunidad puede acercarse y presentarlo. En diferentes corregimientos hacemos la convocatoria a consulta pública, se convoca a la población indicándoles que la misma es con el propósito de que vayan a proponer las prioridades que ellos consideran para uso del recurso. Después que haya coordinación en los municipios podemos todos juntos lograr muchas cosas, si trabajamos en un plan nacional, usamos bien los recursos, trabajamos unidos en equipo, tendremos grandes resultados, hay que tener actitud para hacer las cosas, tenemos una misión aquí, tenemos que contribuir.	De acuerdo con la Ley 37, modificada por la Ley 66 de 2015, existen diversos mecanismos para la participación ciudadana como Cabildos abiertos, plebiscitos, consultas ciudadanas, entre otros. El más utilizado en la actualidad es el Cabildo abierto o consulta, mediante el cual los moradores de la comunidad definen los proyectos prioritarios para la inversión y en conjunto con las autoridades locales se levanta un acta, que hace constar la participación de los mismos y la escogencia de los proyectos de acuerdo con los montos de inversión.
2. ¿Cómo participa la población en los programas y proyectos que organiza este Municipio / Junta Comunal? Explique.	Se hace la convocatoria para la consulta ciudadana, para que las comunidades participen y presenten sus proyectos. Cada proponente pide la palabra, se lleva un acta, además están diversas instituciones presentes, la comunidad presenta el proyecto y algunos lo secundan, se somete a votación y el proyecto que más voto tenga es el que es aprobado o se le da la asignación de la partida. La participación se toma de manera directa, o sea con presencia de ellos allí, se le pone en conocimiento y se fiscaliza.	La población participa, no solo a través de los mecanismos de consulta ciudadana, sino que la propia ley establece otros mecanismos de participación como los son las Juntas de Desarrollo Local, sin embargo, a la fecha hace falta la aprobación por parte de la Asamblea Legislativa de una ley de participación ciudadana que brinde mayores mecanismos de participación a la ciudadanía.
3. ¿Quiénes presentan los proyectos a realizar en las comunidades?	La propia población, son ellos los únicos que pueden proponer los proyectos. La comunidad se reúne y aprueban un proyecto que ellos consideran urgente o prioritario, ese proyecto es traído al Concejo Municipal y allí se aprueba, porque son conscientes de que es un proyecto que surge de la comunidad y es así como se le da valor a la participación ciudadana, a través del consenso de la comunidad, se trae al Concejo, y si existe la partida, se aprueba.	Los proyectos deben ser presentados y aprobados por los distintos moradores de las comunidades.
4. ¿Cada qué tiempo se reúnen con las comunidades?	Para garantizar el acercamiento con las comunidades, la ley establece que el Municipio debe crear una Oficina de participación ciudadana para que las comunidades expongan sus necesidades y presenten sus proyectos comunitarios. A la vez, esta oficina presenta a la población información sobre la gestión pública, así también ante la Secretaría Nacional de Descentralización (SND).	Por año nos reunimos de 2 a 3 veces, tanto haciendo consultas ciudadanas, como brindando información y rendiendo cuentas a la ciudadanía del avance de los proyectos que previamente han sido aprobados.
5. ¿Qué mecanismos de participación ciudadana implementó su Municipio /Junta Comunal, para la aprobación de los proyectos con el proceso de descentralización?	La promoción, cada día crear conciencia en la población de que es fundamental la participación de ellos y que sean ellos los dueños los protagonistas principales de este programa con los resultados que beneficie a la población. Como es un plan que se está iniciando, lógicamente que la población no lo comprende muy bien pero poco a poco ellos irán participando más, lo irán conociendo y también uno tiene que motivarlos para que se involucren y sean parte de la propia solución.	Principalmente los Cabildos Abiertos y las Consultas Ciudadanas. Además el constante manejo y el acercamiento con las Juntas de Desarrollo Local.

NOTA: Elaboración propia, con base en las entrevistas realizadas a autoridades y líderes comunitarios del distrito de David.

(Continuación) Tabla 27. MATRIZ COMPARATIVA DE RESULTADO DE ENTREVISTAS
SOBRE PARTICIPACIÓN CIUDADANA DIRIGIDA A LÍDERES COMUNITARIOS:
DISTRITO DE DAVID

PREGUNTA	DAVID	
	LÍDER COMUNITARIO	LÍDERESA COMUNITARIA
Describe la pregunta	Informante: Ricardo Araúz. Presidente de la Junta de Desarrollo Local del corregimiento de David, comunidad El Bolívar	Informante: Marieta de Bernal. Presidenta del Comité de Salud en el corregimiento de Pedregal
1. ¿Qué mecanismos utilizan para la participación de las comunidades en la toma de decisiones?	El Representante convoca a los presidentes de la JDL y vamos toda la directiva que se compone de 11 personas. Nosotros llamamos a las personas de la comunidad para que puedan participar en la aprobación de los proyectos, hemos llegado a reunir 300 a 400 personas y se aprueban por mayoría. También participan representantes de CGR, MEF y de la Junta Comunal de David, para garantizar que el proceso de la consulta ciudadana se realice correctamente. La descentralización es importante porque le brinda a los gobiernos locales la capacidad de administrar sus recursos y permite la participación de la ciudadanía. Como es un proceso nuevo hay cosas que mejorar como es la demora en la aprobación de los proyectos, ya que esto se hace en Panamá, se debe instalar una oficina de descentralización en Chiriquí que apruebe los proyectos de la provincia y así evitar tanta demora en la ejecución de los mismos.	Yo me enteré de la descentralización, a través del Alcalde del distrito, Francisco Vigil. Nosotros como Comité de Salud nos dirigimos al primer Consejo consultivo y presentamos nuestro proyecto que es conseguir un equipo de Rayo X para la comunidad que tenía un costo de B/. 8,500.00, el cual fue aprobado por mayoría. De igual manera nosotros, como parte del Comité de Salud, informamos a las comunidades sobre nuestro proyecto, para que ellos fueran entes multiplicadores.
2. ¿Cómo participa la población en los programas y proyectos que organiza este Municipio / Junta Comunal? Explique.	En mi comunidad que es El Bolívar, la población participa en las consultas ciudadanas y presenta sus propuestas y siempre se decide por el proyecto donde hay más necesidad. Las consultas ciudadanas han sido excelentes con una concurrencia alta de población, entre 300 o 400 personas. Se cumple todo el procedimiento hasta llegar a la aprobación de los proyectos que se presentan.	Nosotros no tenemos acercamiento con la Junta Comunal, nuestra comunicación fue directa con el Alcalde, quien nos dio la oportunidad de presentar nuestro proyecto en la Consulta y fue aprobado por mayoría. Por ejemplo, nosotros vamos a las comunidades a realizar giras médicas, en esos espacios la comunidad nos presentan sus inquietudes y necesidades. El Comité de Salud está constituido por una Junta Directiva de 7 personas, un presidente, un vicepresidente, un secretario, un tesorero, un fiscal y dos vocales. Tenemos 8 colaboradores adicionales de la comunidad que nos dan apoyo.
3. ¿Quiénes presentan los proyectos a realizar en las comunidades?	La población presenta las necesidades de su comunidad, por ejemplo, la marquesina de Loma Colorada que ahora evita que los niños se mojen tiene buena dimensión y tamaño, así también las aceras. Todos estos proyectos salieron del consenso de las comunidades, evaluamos las necesidades más prioritarias y presentamos el proyecto acordado.	Las comunidades presentan sus proyectos. Pero no ha habido una convocatoria de todas las comunidades en el corregimiento de Pedregal. El representante eligió a su gente y designó la persona que presentaría el proyecto de la comunidad que él eligió. En cuanto al proyecto del Comité de Salud yo lo presenté y fue sustentado por un doctor, nosotros invitamos a la comunidad para que nos ayudaran con el nuestro en la Consulta ciudadana.
4. ¿Cada qué tiempo se reúnen con las comunidades?	Los líderes comunitarios siempre nos reunimos con las comunidades. Debido a que los recursos son muy limitados, no se pueden presentar todos los proyectos que quisiéramos, por eso tenemos que evaluar con la comunidad cuál es la necesidad más apremiante, y con base a eso, proponer nuestro proyecto en las consultas ciudadanas.	En esta comunidad solo se han hecho dos Consejos Consultivos, uno en junio y el otro entre octubre-noviembre.
5. ¿Qué mecanismos de participación ciudadana implementó su Municipio /Junta Comunal, para la aprobación de los proyectos con el proceso de descentralización?	A través del Representante y el Alcalde, se convocan las consultas ciudadanas, porque siempre están anuentes a las necesidades de la comunidad.	Esa labor le correspondía al Representante, invitar a las entidades de la comunidad y a la población, pero no se hizo así. Nosotros nos enteramos por medio del Alcalde. En el primer Consejo Consultivo participaron 120 personas de las cuales obtuvimos 99 votos, para la compra de la máquina de Rayo X, estamos esperando la ejecución presupuestaria. En la segunda consulta ciudadana también presentamos otro proyecto orientado a la ampliación del laboratorio y también obtuvo la mayoría de votos, se prevé que se ejecute sería entre abril y mayo del próximo año.

NOTA: Elaboración propia, con base en las entrevistas realizadas a líderes comunitarios del distrito de David.

(Continuación) Tabla 27. MATRIZ COMPARATIVA DE RESULTADO DE ENTREVISTAS
SOBRE PARTICIPACIÓN CIUDADANA DIRIGIDA A LÍDERES COMUNITARIOS:
DISTRITO DE DAVID

PREGUNTA	DAVID	
	LÍDER COMUNITARIO	LIDERESA COMUNITARIA
Describe la pregunta	Informante: Ricardo Araúz. Presidente de la Junta de Desarrollo Local del corregimiento de David, comunidad El Bolívar	Informante: Marieta de Bernal. Presidenta del Comité de Salud en el corregimiento de Pedregal
6. ¿Qué propone usted como líder comunitario, para que la participación ciudadana sea efectiva en su distrito / corregimiento?	La gente participa en el corregimiento, el problema es que el presupuesto no alcanza es muy poco, si dividiéramos las partidas entre las 47 comunidades de El Bolívar, quedarían como B/50.00 por proyecto. La realidad es que el corregimiento de David es demasiado grande, hay que tener en cuenta algo que es importante, ver los corregimientos que tienen más población, para que se les aumente la partida, porque no puede ser igual para todos. Por ejemplo, hay corregimientos que tienen 1,200 habitantes, mientras que en David, somos 180,000 personas. Queremos hacer mucho, pero no se puede.	Propongo que la consulta ciudadana se realice a través de la Alcaldía y que el Alcalde maneje las partidas, que bajen a los barrios para conozcan realmente sus necesidades, esto puede hacerse a través de una trabajadora social, por ejemplo, que investigue la verdadera necesidad de los barrios, para que el dinero que se va a utilizar en proyectos, llegue verdaderamente a las comunidades. No solo en canchas sintéticas, ya que la mayoría de los proyectos no son de primera necesidad.
7. ¿Cuántas consultas ciudadanas se han realizado, desde que inició el proceso de descentralización?	Lo que va de este año, ya hicimos la consulta para la aprobación de los proyectos para el 2018.	En esta comunidad solo se han hecho dos Consejos Consultivos, uno en junio y el otro entre octubre-noviembre.
8. ¿Cuántas JDL están instaladas en las comunidades del corregimiento?	Con respecto a las Juntas de Desarrollo Local, como el corregimiento de David es muy grande, se hizo un acuerdo con la Alcaldía y el Representante, para sacar 3 Juntas de Desarrollo Local que son: JDL San Mateo (comprende 52 comunidades), JDL de El Carmen (comprende 52 comunidades) y la JDL de El Bolívar que es la que presido (comprende 47 comunidades). Se hizo de esa manera para poder garantizar el desarrollo de los proyectos, debido al tamaño del corregimiento. En total el corregimiento de David tiene cerca de 180 mil personas y casi 350 barrios urbanos, por eso estamos peleando la división del corregimiento.	El corregimiento de Pedregal se conforma de 36 comunidades, en esta comunidad donde vivo, no contamos con una Junta de Desarrollo Local y son pocas las comunidades que tienen conformadas sus Juntas de Desarrollo Local, en este corregimiento.
9. ¿Cuántos proyectos se han desarrollado en sus comunidades y qué mecanismos utilizó el municipio/ Junta comunal para generar participación ciudadana?	En el área que represento se han desarrollado varios proyectos y los puedo mencionar: La marquesina de la Medalla Milagrosa, la cancha del Alto del Río, La cancha del Alba, la marquesina de Loma Colorada, entre otros.	La mayoría de los proyectos son canchas sintéticas. En cuanto a la salud tenemos aprobados los 2 proyectos que le mencioné, una máquina de Rayo X y la ampliación del laboratorio del Centro de Salud de nuestra comunidad. La promoción de la participación la he visto a través del Alcalde que es el que nos invita a las reuniones consultivas.
10. ¿Cuáles son los principales problemas de su distrito / corregimiento?	Hay muchos problemas, el principal es la salud, necesitamos más instalaciones con las condiciones para atender a la cantidad de personas que hay en el corregimiento. Otro aspecto importante es el acceso a la vivienda, también necesitamos mejores condiciones en educación e infraestructuras, así también incentivos para el deporte, hay mucha juventud deportiva y sobresaliente, pero se necesita el apoyo.	Los principales problemas son el desempleo y la delincuencia. Un programa que ha dañado a la comunidad es el programa de "Barrio seguro", porque ha protegido a las pandillas que hay en el corregimiento y esto ha provocado el aumento del número de personas en pandillas, porque les pagan una mensualidad sin hacer nada, ese dinero va al vicio y a la compra de armas, hay más robos, más delincuencia y más jóvenes por ese camino, porque ellos van por el dinero y no por la resocialización propiamente.
11. ¿Qué percepción tiene sobre el funcionamiento del Municipio?	Considero que el Municipio es una institución bastante sólida, hay que mejorar algunas cosas de organización. Vemos que es una entidad que ejecuta buenos proyectos, también vemos que hay buena comunicación entre el Alcalde y el Representante. Siento que el proceso de descentralización ayuda a fortalecer la gestión del Municipio. Se requiere ajustar algunos vacíos en la ley, se requiere aumentar las partidas, para que haya una mejor distribución de recursos hacia los corregimientos más grandes. Los proyectos deben validarse en la provincia, ya que todos pasan a la SND en Panamá lo que causa demora en la ejecución de los mismos. En cuanto a la Junta Comunal, tiene un reto muy grande, porque abarca más de 300 barrios y 180 mil habitantes, con un recurso muy escaso. Estoy seguro que si se contara con mayores recursos las cosas caminarían mejor.	Considero que el Municipio de David trabaja bastante bien, porque lo vemos activo y apoya a las comunidades al 100%, porque cada vez que hemos presentado alguna necesidad de esta comunidad ante la Alcaldía, siempre se nos ha brindado el apoyo, pienso que si el Alcalde lo ha hecho con nosotros, también lo hace con las otras comunidades. El Alcalde siempre ha manifestado su preocupación en el tema de la Salud y ha estado anuente a brindar toda la colaboración necesaria, a través del Municipio.

Tabla 28. MATRIZ COMPARATIVA DE RESULTADO DE ENTREVISTAS SOBRE PARTICIPACIÓN CIUDADANA, AUTORIDADES LOCALES Y LÍDERES COMUNITARIOS: DISTRITO DE TOLÉ

PREGUNTA	TOLÉ	
	ALCALDE	REPRESENTANTE
Describe la pregunta	Informante: Eliécer Castellón. Alcalde del distrito de Tolé	Informante: Guillermo Santamaría. Representante del corregimiento de Tolé Cabecera
1. ¿Qué mecanismos utilizan para la participación de las comunidades en la toma de decisiones?	A través de la consulta ciudadana invitamos a la comunidad de manera abierta, para que presenten sus necesidades, se debate, se busca la mayoría y se consensa un proyecto. Por ejemplo, se consensó la construcción del Parque por un valor de 100 mil balboas, así mismo el proyecto del vertedero que ha sido un poco complejo por el tema del terreno que hay que terminar de legalizarlo.	Nosotros tenemos acercamientos permanentes con las comunidades, para informar sobre el proceso de descentralización y promover en ellos la participación ciudadana que es el elemento clave de este proceso. Las propias comunidades eligen sus proyectos, aquellos que sean lo más cónsono con sus necesidades, son presentados en los Cabildos abiertos o en las Consulta comunitarias y por votación mayoritaria, se eligen los proyectos.
2. ¿Cómo participa la población en los programas y proyectos que organiza este Municipio / Junta Comunal? Explique.	El mecanismo es que las mismas comunidades propongan sus proyectos y no que sean proyectos políticos. Esto ha variado, por ejemplo, años atrás los proyectos eran a discreción de los Alcaldes y/o Representantes, sin embargo, con la descentralización los proyectos se levantan a criterio de la comunidad, a través de los Cabildos o consultas que se realizan en las comunidades.	La participación es a través de las consultas ciudadanas o cabildos abiertos que se realizan en las comunidades, para elegir los proyectos, como se ha indicado.
3. ¿Quiénes presentan los proyectos a realizar en las comunidades?	Las propias comunidades presentan sus proyectos, para eso se realizan las consultas ciudadanas. La población evalúa con base en sus necesidades y eligen el proyecto que sea más prioritario.	Las propias comunidades presentan sus proyectos, para eso se realizan las consultas ciudadanas. La población evalúa con base en sus necesidades y eligen el proyecto que sea más prioritario.
4. ¿Cada qué tiempo se reúnen con las comunidades?	La Alcaldía visita los corregimientos en la semana periódicamente, para coordinar algún tipo de mejora, sin necesidad de convocatoria propiamente, sino que hacemos giras o visitas de la Alcaldía a diversos sector, para reunirnos periódicamente.	Con las autoridades de descentralización nos reunimos en el periodo que exige la ley de 3 a 4 veces al año, para dar los informes correspondientes a nuestra gestión, pero con las comunidades nos reunimos permanentemente.
5. ¿Qué mecanismos de participación ciudadana implementó su Municipio /Junta Comunal, para la aprobación de los proyectos con el proceso de descentralización?	Con la descentralización el mecanismo es que las mismas comunidades propongan sus proyectos, es decir, los proyectos se levantan a criterio de la comunidad, a través de los Cabildos o Consultas que se realizan en las comunidades. Se presentan los proyectos, se someten a votación y se escogen aquellos que cuentan con el voto de la mayoría de los participantes.	Utilizamos la consulta ciudadana. La comunidad plantea sus proyectos, se llega a un consenso y se eligen los de mayor prioridad. Las comunidades tienen muchas necesidades, los recursos no son suficientes para complacer a todas las comunidades, pero nos esforzamos para utilizar los recursos de la mejor manera. A veces es difícil que las comunidades entiendan que no contamos con los recursos suficientes para ejecutar todos los proyectos que se presentan en las consultas. Tanto la Alcaldía como la Junta Comunal hemos trabajado en conjunto para el beneficio de este pueblo.

NOTA: Elaboración propia, con base en las entrevistas realizadas a autoridades y líderes comunitarios del distrito de Tolé.

(Continuación) Tabla 28. MATRIZ COMPARATIVA DE RESULTADO DE ENTREVISTAS
SOBRE PARTICIPACIÓN CIUDADANA DIRIGIDA A LÍDERES COMUNITARIOS:
DISTRITO DE TOLÉ

PREGUNTA	TOLÉ
	LÍDER COMUNITARIO
Describe la pregunta	Informante: Genaro Duarte. Presidente del Comité de Ambiente de la comunidad del Alto, corregimiento de Tolé Cabecera.
1. ¿Qué mecanismos utilizan para la participación de las comunidades en la toma de decisiones?	A través de la Junta Comunal, nos dieron una charla en la comunidad, sobre el proceso de la descentralización, donde nos indicaron que nosotros somos los que presentamos y elegimos los proyectos, los cuales serán ejecutados con los recursos de la descentralización. Vemos que este programa ha sido de gran ayuda para la comunidad, porque los proyectos salen de nosotros mismos. Hacemos reuniones permanentes y en la consulta ciudadana tomamos las decisiones en conjunto con todos los líderes de la comunidad (comité de salud, de ambiente, de deporte, religiosos, otros) y la población en general. En ese espacio evaluamos cuáles son las necesidades prioritarias que queremos resolver por cada año.
2. ¿Cómo participa la población en los programas y proyectos que organiza este Municipio / Junta Comunal? Explique.	Tanto la Alcaldía como la Junta Comunal hace las invitaciones formales, a través de notas, para la participación en las consultas, hemos tenido buena asistencia de las comunidades a las convocatorias, poco a poco la comunidad se ha ido sumando a las reuniones comunitarias. Tres días antes de la consulta, el Representante verifica que la invitación llegó a todos los líderes, para confirmar nuestra asistencia, a la vez nosotros comunicamos a la comunidad, para que todos participemos en la consulta. Cada comité expone sus problemas y en conjunto se toma la mejor decisión, ordenando las necesidades por prioridad. En las reuniones nos dividimos en grupo: Comité de Salud, Comité Ambiental, Comité de Infraestructura y Comité Social, hacemos una plenaria con las necesidades ya priorizadas, las cuales se presentan en el pleno, se hacen las aclaraciones correspondientes en caso que surjan dudas y al final se eligen los proyectos por mayoría.
3. ¿Quiénes presentan los proyectos a realizar en las comunidades?	Los proyectos los presentan los líderes o presidentes de Comité, otros los proponen la ciudadanía, tomando en consideración los 4 pilares comunitarios que son: Salud, Ambiente, Infraestructura y Social. Vamos a plenarias y se eligen los proyectos en consenso.
4. ¿Cada qué tiempo se reúnen con las comunidades?	Las comunidades nos reunimos de manera más periódica entre nosotros y con el Representante, pero las consultas ciudadanas se han realizado cada 6 meses, aproximadamente.
5. ¿Qué mecanismos de participación ciudadana implementó su Municipio / Junta Comunal, para la aprobación de los proyectos con el proceso de descentralización?	El mecanismo que se hizo al principio fue una reunión FODA, gestionada por la Junta Comunal, de esa reunión salieron los 4 temas pilares ya mencionados. Pero la problemática de cada sector la ponemos las comunidades.

NOTA: Elaboración propia, con base en las entrevistas realizadas a líderes comunitarios del distrito de Tolé.

(Continuación) Tabla 28. MATRIZ COMPARATIVA DE RESULTADO DE ENTREVISTAS
SOBRE PARTICIPACIÓN CIUDADANA DIRIGIDA A LÍDERES COMUNITARIOS:
DISTRITO DE TOLÉ

PREGUNTA	TOLÉ
	LÍDER COMUNITARIO
Describe la pregunta	Informante: Genaro Duarte. Presidente del Comité de Ambiente de la comunidad del Alto, corregimiento de Tolé Cabecera.
6. ¿Qué propone usted como autoridad / líder comunitario, para que la participación ciudadana sea efectiva en su distrito / corregimiento?	Creo que las estrategias que se han utilizado hasta ahora han sido efectivas y debemos continuar aplicándolas. Todos los ciudadanos debemos participar en la toma de decisión, porque lograr los proyectos y programas depende de las comunidades de base y no de la Junta Comunal, mientras más participemos los ciudadanos, más ayudamos a las autoridades a conocer nuestras necesidades y a gestionar proyectos cónsonos con nuestras realidades, porque al final seremos los beneficiados con los proyectos que se desarrollen en nuestras comunidades.
7. ¿Cuántas consultas ciudadanas se han realizado, desde que inició el proceso de descentralización?	Se ha procurado que las consultas se hagan cada 6 meses, desde que inició el proceso de descentralización.
8. ¿Cuántas JDL están instaladas en las comunidades del corregimiento?	Si he visto que la Junta Comunal se ha esforzado por instalar las Juntas de Desarrollo Local en las comunidades del corregimiento, ya que esto es parte fundamental y obligatoria del proceso de la descentralización.
9. ¿Cuántos proyectos se han desarrollado en sus comunidades y qué mecanismos utilizó el municipio/ Junta comunal para generar participación ciudadana?	Se han hecho muchos proyectos comunitarios, como por ejemplo, como construcción de aceras, cunetas, construcción de áreas recreativas como parques, también tenemos los trabajos con el cambio de la tubería de asbestopor tuberías de PVC. También se han realizado proyectos sociales como reparación de escuelas, entre otros.
10. ¿Cuáles son los principales problemas de su distrito / corregimiento?	El principal problema es el agua que tomamos, ya que la tubería aun es de asberto, se está tratando de cambiar. Pero este problema ha generado muchos problemas de salud en la comunidad, por ejemplo problemas del estómago y hasta cáncer en algunos moradores. Este problema fue presentado el Honorable representante, así como la necesidad de mejorar la planta potabilizadora que tenemos. El otro problema sería la necesidad de un vertedero , y esto es un problema de salud pública muy sensitivo, porque no hay un lugar adecuado para el manejo de los desechos. El otro problema es que necesitamos un hospital , solo contamos con un Centro de Salud que atiende hasta las 7pm y no se da abasto con la demanda de la población, ya que también lo compartimos con el área comarcal. También es importante mirar la producción, hay que producir y sembrar para la seguridad alimentaria porque la población se está volviendo más consumista.
11. ¿Qué percepción tiene sobre el funcionamiento del Municipio?	Siento que la gestión del Municipio de Tolé ha mejorado considerablemente, su funcionamiento es más ágil y más expedito, en comparación con las administraciones anteriores. Siempre habrá detalles que mejorar, pero considero que con el actual Alcalde se han hecho importantes esfuerzos por levantar el Municipio y cumplir con el proceso de descentralización que ayuda a mejorar las condiciones del distrito, a través de la ejecución de los proyectos comunitarios.

NOTA: Elaboración propia, con base en las entrevistas realizadas a líderes comunitarios del distrito de Tolé.

ANEXO 2. Consentimiento informado de las entrevistas



UNIVERSIDAD DE PANAMÁ
INSTITUTO DEL CANAL DE PANAMÁ Y
ESTUDIOS INTERNACIONALES

"El Canal de Panamá, un canal para la paz"



Panamá, 29 de diciembre de 2017

A Quien Concierno:

Respetadas Autoridades Locales:

Me complace dirigirme a ustedes con el propósito de informarles que las estudiantes de la Maestría en Población, Desarrollo y Sociedad (MPDS) de la Universidad de Panamá, se han comprometido en la elaboración de su tesis de grado referida a la **"Evaluación del proceso de descentralización sobre la base de los indicadores sociodemográficos y económicos de la población, en algunos distritos de las provincias y comarcas indígenas"**.

Por esta razón, les solicitamos respetuosamente les brinden su colaboración en lo siguiente:

1. Las estudiantes requieren que todas las autoridades locales involucradas (alcaldes, representantes y líderes comunitarios) estén en conocimiento de esta actividad, a fin de permitirles la realización de las respectivas entrevistas.
2. Obtener cortesías de sala en los diferentes Concejos provinciales y municipales, para que puedan presentar el proyecto.
3. Brindarles apoyo logístico en aquellas áreas donde sea necesario (transporte, hospedaje y alimentación).

Es importante mencionar que entidades como la Asociación de Municipios de Panamá (AMUPA) y la Secretaría Nacional de Descentralización (SND), apoyan la iniciativa de este estudio y lo han considerado pertinente y de interés nacional. Para una mejor coordinación estamos adjuntando cuadro con información relevante de las estudiantes y las áreas que les corresponde investigar.

Al agradecerle a las Honorables Autoridades me suscribo, no sin antes expresarle mis muestras más sinceras de aprecio y consideración.

Atentamente,


Luis Navas P.
Director

2017: "Año de la Consolidación de la Investigación, Innovación y Desarrollo Tecnológico"
CIUDAD UNIVERSITARIA OCTAVIO MENDEZ PEREIRA
ESTAFETA UNIVERSITARIA PANAMA, REP. DE PANAMA
TEL (507) 5237420-5237421, 523-5373 ORPE, 523-2035 ext. 1079 o 1080



REPÚBLICA DE PANAMÁ
UNIVERSIDAD DE PANAMÁ
INSTITUTO DEL CANAL DE PANAMÁ Y ESTUDIOS INTERNACIONALES
MAESTRÍA EN POBLACIÓN, DESARROLLO Y SOCIEDAD

ENTREVISTA DIRIGIDA A AUTORIDADES LOCALES Y LÍDERES COMUNITARIOS
AÑO 2018

DOCUMENTO DE CONSENTIMIENTO INFORMADO(DCI)

Documento de Consentimiento Informado para: Ana Cecilia González
Alcalde: ☒ Representante: _____ Líder Comunitario: _____
Provincia/Comarca: Chiriquí Distrito: Barú
Corregimiento: Puerto Armuelles Lugar Poblado: Puerto Armuelles
Director de Planificación/Representante del Alcalde

AUTORIZACIÓN PARA TOMAR FOTOGRAFÍAS, VIDEOS Y GRABACIONES DE SONIDO
DURANTE ENTREVISTA

Yo, Ana Cecilia González, con cédula de identidad personal No. 4-227-245, he sido invitado a participar en la investigación que se adelanta "Evaluación del Proceso de Descentralización en la Gestión Municipal y su efecto en los indicadores sociodemográficos y económicos de la población de los distritos de David, Barú y Tolé, en la Provincia de Chiriquí", y autorizo a la estudiante de la Maestría en Población, Desarrollo y Sociedad, del Instituto del Canal de Panamá y Estudios Internacionales de la Universidad de Panamá, señora JOYCE MORRIS, con cédula de identidad personal No. 4-714-1020, para que tome fotografías, videos y grabaciones de sonido durante la entrevista que forma parte de la investigación para la elaboración de la tesis de grado.

De igual forma, doy mi consentimiento para que las fotografías, videos y grabaciones de sonido, puedan ser anexadas a la investigación, así como citadas textualmente en el estudio.

Nombre:

Firma:

Cédula No.:

Fecha:

Ana Cecilia González
[Firma]
4-227-245
24-01-2018



REPÚBLICA DE PANAMÁ
UNIVERSIDAD DE PANAMÁ
INSTITUTO DEL CANAL DE PANAMÁ Y ESTUDIOS INTERNACIONALES
MAESTRÍA EN POBLACIÓN, DESARROLLO Y SOCIEDAD

ENTREVISTA DIRIGIDA A AUTORIDADES LOCALES Y LÍDERES COMUNITARIOS
AÑO 2018
DOCUMENTO DE CONSENTIMIENTO INFORMADO(DCI)

Documento de Consentimiento Informado para: Eugenio Quintero
Alcalde: _____ Representante: _____ Líder Comunitario: _____
Provincia/Comarca: Chiriquí Distrito: Barú
Corregimiento: Puerto Armuelles Lugar Poblado: Puerto Armuelles

AUTORIZACIÓN PARA TOMAR FOTOGRAFÍAS, VIDEOS Y GRABACIONES DE SONIDO
DURANTE ENTREVISTA

Yo, Eugenio Quintero, con cédula de identidad personal No. 4-200-220, he sido invitado a participar en la investigación que se adelanta "Evaluación del Proceso de Descentralización en la Gestión Municipal y su efecto en los indicadores sociodemográficos y económicos de la población de los distritos de David, Barú y Tolé, en la Provincia de Chiriquí", y autorizo a la estudiante de la Maestría en Población, Desarrollo y Sociedad, del Instituto del Canal de Panamá y Estudios Internacionales de la Universidad de Panamá, señora **JOYCE MORRIS**, con cédula de identidad personal No. 4-714-1020, para que tome fotografías, videos y grabaciones de sonido durante la entrevista que forma parte de la investigación para la elaboración de la tesis de grado.

De igual forma, doy mi consentimiento para que las fotografías, videos y grabaciones de sonido, puedan ser anexadas a la investigación, así como citadas textualmente en el estudio.

Nombre: Eugenio Quintero B.
Firma: Eugenio Quintero B.
Cédula No.: 4-200-220
Fecha: 2-1-2018



REPÚBLICA DE PANAMÁ
UNIVERSIDAD DE PANAMÁ
INSTITUTO DEL CANAL DE PANAMÁ Y ESTUDIOS INTERNACIONALES
MAESTRÍA EN POBLACIÓN, DESARROLLO Y SOCIEDAD

ENTREVISTA DIRIGIDA A AUTORIDADES LOCALES Y LÍDERES COMUNITARIOS
AÑO 2018
DOCUMENTO DE CONSENTIMIENTO INFORMADO(DCI)

Documento de Consentimiento Informado para: Alicia de Sutherland
Alcalde: _____ Representante: _____ Líder Comunitario: ☒
Provincia/Comarca: Chiriquí Distrito: Barú
Corregimiento: Puerto Armuelles Lugar Poblado: Soberanía
Presidenta de la Junta de Desarrollo Local de la Comunidad de Soberanía

AUTORIZACIÓN PARA TOMAR FOTOGRAFÍAS, VIDEOS Y GRABACIONES DE SONIDO
DURANTE ENTREVISTA

Yo, Alicia S. de Sutherland con cédula de identidad personal No. 4-118-1631, he sido invitado a participar en la investigación que se adelanta "Evaluación del Proceso de Descentralización en la Gestión Municipal y su efecto en los indicadores sociodemográficos y económicos de la población de los distritos de David, Barú y Tolé, en la Provincia de Chiriquí", y autorizo a la estudiante de la Maestría en Población, Desarrollo y Sociedad, del Instituto del Canal de Panamá y Estudios Internacionales de la Universidad de Panamá, señora JOYCE MORRIS, con cédula de identidad personal No. 4-714-1020, para que tome fotografías, videos y grabaciones de sonido durante la entrevista que forma parte de la investigación para la elaboración de la tesis de grado.

De igual forma, doy mi consentimiento para que las fotografías, videos y grabaciones de sonido, puedan ser anexadas a la investigación, así como citadas textualmente en el estudio.

Nombre:

Firma:

Cédula No.:

Fecha:

Alicia S. de Sutherland
A. Sutherland
4-118-1631
24-01-18



REPÚBLICA DE PANAMÁ
UNIVERSIDAD DE PANAMÁ
INSTITUTO DEL CANAL DE PANAMÁ Y ESTUDIOS INTERNACIONALES
MAESTRÍA EN POBLACIÓN, DESARROLLO Y SOCIEDAD

ENTREVISTA DIRIGIDA A AUTORIDADES LOCALES Y LÍDERES COMUNITARIOS
AÑO 2018
DOCUMENTO DE CONSENTIMIENTO INFORMADO(DCI)

Documento de Consentimiento Informado para: Moisés Marín
Alcalde: _____ Representante: _____ Líder Comunitario: ☒
Provincia/Comarca: Chiriquí Distrito: Barú
Corregimiento: Puerto Armuelles Lugar Poblado: San Vicente
Miembro de la Junta Directiva de la comunidad de San Vicente

AUTORIZACIÓN PARA TOMAR FOTOGRAFÍAS, VIDEOS Y GRABACIONES DE SONIDO
DURANTE ENTREVISTA

Yo, Moisés Marín, con cédula de identidad personal No. 4-134-35,
he sido invitado a participar en la investigación que se adelanta "Evaluación del Proceso de
Descentralización en la Gestión Municipal y su efecto en los indicadores sociodemográficos y
económicos de la población de los distritos de David, Barú y Tolé, en la Provincia de Chiriquí", y
autorizo a la estudiante de la Maestría en Población, Desarrollo y Sociedad, del Instituto del Canal de
Panamá y Estudios Internacionales de la Universidad de Panamá, señora JOYCE MORRIS, con cédula
de identidad personal No. 4-714-1020, para que tome fotografías, videos y grabaciones de sonido
durante la entrevista que forma parte de la investigación para la elaboración de la tesis de grado.

De igual forma, doy mi consentimiento para que las fotografías, videos y grabaciones de sonido, puedan
ser anexadas a la investigación, así como citadas textualmente en el estudio.

Nombre: Moisés Marín
Firma: Moisés Marín
Cédula No.: 4-134-35
Fecha: 24/01/2018



REPÚBLICA DE PANAMÁ
UNIVERSIDAD DE PANAMÁ
INSTITUTO DEL CANAL DE PANAMÁ Y ESTUDIOS INTERNACIONALES
MAESTRÍA EN POBLACIÓN, DESARROLLO Y SOCIEDAD

ENTREVISTA DIRIGIDA A AUTORIDADES LOCALES Y LÍDERES COMUNITARIOS
AÑO 2018
DOCUMENTO DE CONSENTIMIENTO INFORMADO(DCI)

Documento de Consentimiento Informado para: Antonio Morris
Alcalde: _____ Representante: _____ Líder Comunitario: ☒
Provincia/Comarca: Chiriquí Distrito: Barú
Corregimiento: Puerto Armuelles Lugar Poblado: Barriada El Carmen
Miembro de la Junta Directiva de la Comunidad de Bda El Carmen

AUTORIZACIÓN PARA TOMAR FOTOGRAFÍAS, VIDEOS Y GRABACIONES DE SONIDO
DURANTE ENTREVISTA

Yo, Antonio Morris con cédula de identidad personal No. 4-94-814
he sido invitado a participar en la investigación que se adelanta "Evaluación del Proceso de
Descentralización en la Gestión Municipal y su efecto en los indicadores sociodemográficos y
económicos de la población de los distritos de David, Barú y Tolé, en la Provincia de Chiriquí", y
autorizo a la estudiante de la Maestría en Población, Desarrollo y Sociedad, del Instituto del Canal de
Panamá y Estudios Internacionales de la Universidad de Panamá, señora **JOYCE MORRIS**, con cédula
de identidad personal No. 4-714-1020, para que tome fotografías, videos y grabaciones de sonido
durante la entrevista que forma parte de la investigación para la elaboración de la tesis de grado.

De igual forma, doy mi consentimiento para que las fotografías, videos y grabaciones de sonido, puedan
ser anexadas a la investigación, así como citadas textualmente en el estudio.

Nombre: Antonio Morris
Firma: Antonio Morris
Cédula No.: 4-94-814
Fecha: 24-1-2018



REPÚBLICA DE PANAMÁ
UNIVERSIDAD DE PANAMÁ
INSTITUTO DEL CANAL DE PANAMÁ Y ESTUDIOS INTERNACIONALES
MAESTRÍA EN POBLACIÓN, DESARROLLO Y SOCIEDAD

ENTREVISTA DIRIGIDA A AUTORIDADES LOCALES Y LÍDERES COMUNITARIOS
AÑO 2018
DOCUMENTO DE CONSENTIMIENTO INFORMADO(DCI)

Documento de Consentimiento Informado para: Francisco Vigil Chavarria
Alcalde: ☒ Representante: Lider Comunitario:
Provincia/Comarca: Chiriquí Distrito: David
Corregimiento: David Cabeceo Lugar Poblado: David Cabeceo

AUTORIZACIÓN PARA TOMAR FOTOGRAFÍAS, VIDEOS Y GRABACIONES DE SONIDO
DURANTE ENTREVISTA

Yo, Francisco Vigil, con cédula de identidad personal No. 4-192-622, he sido invitado a participar en la investigación que se adelanta "Evaluación del Proceso de Descentralización en la Gestión Municipal y su efecto en los indicadores sociodemográficos y económicos de la población de los distritos de David, Barú y Tolé, en la Provincia de Chiriquí", y autorizo a la estudiante de la Maestría en Población, Desarrollo y Sociedad, del Instituto del Canal de Panamá y Estudios Internacionales de la Universidad de Panamá, señora **JOYCE MORRIS**, con cédula de identidad personal No. 4-714-1020, para que tome fotografías, videos y grabaciones de sonido durante la entrevista que forma parte de la investigación para la elaboración de la tesis de grado.

De igual forma, doy mi consentimiento para que las fotografías, videos y grabaciones de sonido, puedan ser anexadas a la investigación, así como citadas textualmente en el estudio.

Nombre: Francisco Vigil Chavarria
Firma: [Firma]
Cédula No.: 4-192-622
Fecha: 22/1/18



REPÚBLICA DE PANAMÁ
UNIVERSIDAD DE PANAMÁ
INSTITUTO DEL CANAL DE PANAMÁ Y ESTUDIOS INTERNACIONALES
MAESTRÍA EN POBLACIÓN, DESARROLLO Y SOCIEDAD

ENTREVISTA DIRIGIDA A AUTORIDADES LOCALES Y LÍDERES COMUNITARIOS
AÑO 2018
DOCUMENTO DE CONSENTIMIENTO INFORMADO(DCI)

Documento de Consentimiento Informado para: Miguel Medina
Alcalde: _____ Representante: ✓ Líder Comunitario: _____
Provincia/Comarca: Chiriquí Distrito: David
Corregimiento: David Lugar Poblado: David Cabecera

AUTORIZACIÓN PARA TOMAR FOTOGRAFÍAS, VIDEOS Y GRABACIONES DE SONIDO
DURANTE ENTREVISTA

Yo, Miguel Medina, con cédula de identidad personal No. 4-191-504, he sido invitado a participar en la investigación que se adelanta "Evaluación del Proceso de Descentralización en la Gestión Municipal y su efecto en los indicadores sociodemográficos y económicos de la población de los distritos de David, Barú y Tolé, en la Provincia de Chiriquí", y autorizo a la estudiante de la Maestría en Población, Desarrollo y Sociedad, del Instituto del Canal de Panamá y Estudios Internacionales de la Universidad de Panamá, señora **JOYCE MORRIS**, con cédula de identidad personal No. 4-714-1020, para que tome fotografías, videos y grabaciones de sonido durante la entrevista que forma parte de la investigación para la elaboración de la tesis de grado.

De igual forma, doy mi consentimiento para que las fotografías, videos y grabaciones de sonido, puedan ser anexadas a la investigación, así como citadas textualmente en el estudio.

Nombre: Miguel A. Medina
Firma: [Firma]
Cédula No.: 4-191-504
Fecha: 29/1/18



REPÚBLICA DE PANAMÁ
UNIVERSIDAD DE PANAMÁ
INSTITUTO DEL CANAL DE PANAMÁ Y ESTUDIOS INTERNACIONALES
MAESTRÍA EN POBLACIÓN, DESARROLLO Y SOCIEDAD

ENTREVISTA DIRIGIDA A AUTORIDADES LOCALES Y LÍDERES COMUNITARIOS
AÑO 2018
DOCUMENTO DE CONSENTIMIENTO INFORMADO(DCI)

Documento de Consentimiento Informado para: Ricardo Grais
Alcalde: _____ Representante: _____ Líder Comunitario: ☒
Provincia/Comarca: Chiriquí Distrito: David
Corregimiento: David Lugar Poblado: Loma Celerón
Presidente de la Junta de Desarrollo Local Bolívar

AUTORIZACIÓN PARA TOMAR FOTOGRAFÍAS, VIDEOS Y GRABACIONES DE SONIDO
DURANTE ENTREVISTA

Yo, Ricardo Grais, con cédula de identidad personal No. 4-144-353, he sido invitado a participar en la investigación que se adelanta "Evaluación del Proceso de Descentralización en la Gestión Municipal y su efecto en los indicadores sociodemográficos y económicos de la población de los distritos de David, Barú y Tolé, en la Provincia de Chiriquí", y autorizo a la estudiante de la Maestría en Población, Desarrollo y Sociedad, del Instituto del Canal de Panamá y Estudios Internacionales de la Universidad de Panamá, señora **JOYCE MORRIS**, con cédula de identidad personal No. 4-714-1020, para que tome fotografías, videos y grabaciones de sonido durante la entrevista que forma parte de la investigación para la elaboración de la tesis de grado.

De igual forma, doy mi consentimiento para que las fotografías, videos y grabaciones de sonido, puedan ser anexadas a la investigación, así como citadas textualmente en el estudio.

Nombre: Ricardo Grais
Firma: Ricardo Grais
Cédula No.: 4-144-353
Fecha: 30/1/2018



REPÚBLICA DE PANAMÁ
UNIVERSIDAD DE PANAMÁ
INSTITUTO DEL CANAL DE PANAMÁ Y ESTUDIOS INTERNACIONALES
MAESTRÍA EN POBLACIÓN, DESARROLLO Y SOCIEDAD

ENTREVISTA DIRIGIDA A AUTORIDADES LOCALES Y LÍDERES COMUNITARIOS
AÑO 2018
DOCUMENTO DE CONSENTIMIENTO INFORMADO(DCI)

Documento de Consentimiento Informado para: Marieta de Bernal
Alcalde: _____ Representante: _____ Líder Comunitario: ☒
Provincia/Comarca: Chiriquí Distrito: David
Corregimiento: Pedregal Lugar Poblado: Pedregal
Presidenta del Comité de Salud

AUTORIZACIÓN PARA TOMAR FOTOGRAFÍAS, VIDEOS Y GRABACIONES DE SONIDO
DURANTE ENTREVISTA

Yo, Marieta de Bernal, con cédula de identidad personal No. 4-120-1301, he sido invitado a participar en la investigación que se adelanta "Evaluación del Proceso de Descentralización en la Gestión Municipal y su efecto en los indicadores sociodemográficos y económicos de la población de los distritos de David, Barú y Tolé, en la Provincia de Chiriquí", y autorizo a la estudiante de la Maestría en Población, Desarrollo y Sociedad, del Instituto del Canal de Panamá y Estudios Internacionales de la Universidad de Panamá, señora **JOYCE MORRIS**, con cédula de identidad personal No. 4-714-1020, para que tome fotografías, videos y grabaciones de sonido durante la entrevista que forma parte de la investigación para la elaboración de la tesis de grado.

De igual forma, doy mi consentimiento para que las fotografías, videos y grabaciones de sonido, puedan ser anexadas a la investigación, así como citadas textualmente en el estudio.

Nombre: Marieta de Bernal
Firma: Marieta de Bernal
Cédula No.: 4-120-1301
Fecha: 30/01/18



REPÚBLICA DE PANAMÁ
UNIVERSIDAD DE PANAMÁ
INSTITUTO DEL CANAL DE PANAMÁ Y ESTUDIOS INTERNACIONALES
MAESTRÍA EN POBLACIÓN, DESARROLLO Y SOCIEDAD

ENTREVISTA DIRIGIDA A AUTORIDADES LOCALES Y LÍDERES COMUNITARIOS
AÑO 2018
DOCUMENTO DE CONSENTIMIENTO INFORMADO(DCI)

Documento de Consentimiento Informado para: Eliécer Castellón
Alcalde: ☒ Representante: _____ Líder Comunitario: _____
Provincia/Comarca: Chiriquí Distrito: Tolé
Corregimiento: Tolé Lugar Poblado: Tolé Cabecera

AUTORIZACIÓN PARA TOMAR FOTOGRAFÍAS, VIDEOS Y GRABACIONES DE SONIDO
DURANTE ENTREVISTA

Yo, Eliécer Castellón, con cédula de identidad personal No. 9-700-419, he sido invitado a participar en la investigación que se adelanta "Evaluación del Proceso de Descentralización en la Gestión Municipal y su efecto en los indicadores sociodemográficos y económicos de la población de los distritos de David, Barú y Tolé, en la Provincia de Chiriquí", y autorizo a la estudiante de la Maestría en Población, Desarrollo y Sociedad, del Instituto del Canal de Panamá y Estudios Internacionales de la Universidad de Panamá, señora **JOYCE MORRIS**, con cédula de identidad personal No. 4-714-1020, para que tome fotografías, videos y grabaciones de sonido durante la entrevista que forma parte de la investigación para la elaboración de la tesis de grado.

De igual forma, doy mi consentimiento para que las fotografías, videos y grabaciones de sonido, puedan ser anexadas a la investigación, así como citadas textualmente en el estudio.

Nombre: Eliécer Castellón
Firma: Eliécer Castellón
Cédula No.: 9-700-419
Fecha: 31/1/2018



REPÚBLICA DE PANAMÁ
UNIVERSIDAD DE PANAMÁ
INSTITUTO DEL CANAL DE PANAMÁ Y ESTUDIOS INTERNACIONALES
MAESTRÍA EN POBLACIÓN, DESARROLLO Y SOCIEDAD

ENTREVISTA DIRIGIDA A AUTORIDADES LOCALES Y LÍDERES COMUNITARIOS
AÑO 2018
DOCUMENTO DE CONSENTIMIENTO INFORMADO(DCI)

Documento de Consentimiento Informado para: Guillermo Santamaría
Alcalde: _____ Representante: ☒ Líder Comunitario: _____
Provincia/Comarca: Chiriquí Distrito: Tolé
Corregimiento: Tolé Lugar Poblado: Tolé Cobeco

AUTORIZACIÓN PARA TOMAR FOTOGRAFÍAS, VIDEOS Y GRABACIONES DE SONIDO
DURANTE ENTREVISTA

Yo, Guillermo Santamaría, con cédula de identidad personal No. 4265-742, he sido invitado a participar en la investigación que se adelanta "Evaluación del Proceso de Descentralización en la Gestión Municipal y su efecto en los indicadores sociodemográficos y económicos de la población de los distritos de David, Barú y Tolé, en la Provincia de Chiriquí", y autorizo a la estudiante de la Maestría en Población, Desarrollo y Sociedad, del Instituto del Canal de Panamá y Estudios Internacionales de la Universidad de Panamá, señora **JOYCE MORRIS**, con cédula de identidad personal No. 4-714-1020, para que tome fotografías, videos y grabaciones de sonido durante la entrevista que forma parte de la investigación para la elaboración de la tesis de grado.

De igual forma, doy mi consentimiento para que las fotografías, videos y grabaciones de sonido, puedan ser anexadas a la investigación, así como citadas textualmente en el estudio.

Nombre: Guillermo Santamaría
Firma: Santamaría
Cédula No.: 4-265-742
Fecha: 31-1-2018



REPÚBLICA DE PANAMÁ
UNIVERSIDAD DE PANAMÁ
INSTITUTO DEL CANAL DE PANAMÁ Y ESTUDIOS INTERNACIONALES
MAESTRÍA EN POBLACIÓN, DESARROLLO Y SOCIEDAD

ENTREVISTA DIRIGIDA A AUTORIDADES LOCALES Y LÍDERES COMUNITARIOS
AÑO 2018
DOCUMENTO DE CONSENTIMIENTO INFORMADO(DCI)

Documento de Consentimiento Informado para: GEORJO DUARTE RODRIGUEZ
Alcalde: Representante: Líder Comunitario:
Provincia/Comarca: Chiriquí Distrito: Tolé
Corregimiento: Tolé Lugar Poblado: EL ALTO
Presidente del Comité de Ambiente de la comunidad del alto

AUTORIZACIÓN PARA TOMAR FOTOGRAFÍAS, VIDEOS Y GRABACIONES DE SONIDO
DURANTE ENTREVISTA

Yo, GEORJO DUARTE R., con cédula de identidad personal No. 4-206-730
he sido invitado a participar en la investigación que se adelanta "Evaluación del Proceso de
Descentralización en la Gestión Municipal y su efecto en los indicadores sociodemográficos y
económicos de la población de los distritos de David, Barú y Tolé, en la Provincia de Chiriquí", y
autorizo a la estudiante de la Maestría en Población, Desarrollo y Sociedad, del Instituto del Canal de
Panamá y Estudios Internacionales de la Universidad de Panamá, señora JOYCE MORRIS, con cédula
de identidad personal No. 4-714-1020, para que tome fotografías, videos y grabaciones de sonido
durante la entrevista que forma parte de la investigación para la elaboración de la tesis de grado.

De igual forma, doy mi consentimiento para que las fotografías, videos y grabaciones de sonido, puedan
ser anexadas a la investigación, así como citadas textualmente en el estudio.

Nombre: GEORJO DUARTE RODRIGUEZ
Firma:
Cédula No.: 4-206-730
Fecha: 21/1/2018

ANEXO 3. Tipo de proyectos propuestos por distrito

**REPÚBLICA DE PANAMÁ
CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
RESULTADO DE MEDICIÓN FONDO IBI
AL 31 DE DICIEMBRE DE 2016**

MUNICIPIO DE BARU
Monto Asignado: B/. 1,077,589.00
Monto Inversión: B/. 800,099.90
Total de Proyectos: 30
En Refrendo: 2
Refrendados: 0

N°	PROYECTO	MONTO	ESTATUS
1	REMODELACIÓN DEL ESTADIO LA VICTORIA, CORREGIMIENTO RODOLFO AGUILAR	26,000.00	POR LICITAR
2	REPARACIÓN DE LA IGLESIA CATOLICA EN LA VICTORIA, CORREGIMIENTO DE RODOLFO AGUILAR	17,000.00	EN REFRENDO
3	MEJORAS AL CENTRO EDUCATIVO LA VICTORIA, CORREGIMIENTO RODOLFO AGUILAR	32,000.00	EN REFRENDO
4	CONSTRUCCIÓN DEL CENTRO FUNERARIO LA VICTORIA, CORREGIMIENTO RODOLFO AGUILAR	23,000.00	POR LICITAR
5	MEJORAS AL CENTRO DE SALUD LA VICTORIA, CORREGIMIENTO RODOLFO AGUILAR	25,000.00	POR LICITAR
6	MEJORAS A LA IGLESIA CATÓLICA SANTA LUISA, CORREGIMIENTO DE PUERTO ARMUELLES	17,343.00	POR LICITAR
7	IGLESIA CATÓLICA FLOR DE LIMA, CORREGIMIENTO PUERTO ARMUELLES	19,099.00	POR LICITAR
8	MEJORAS A LA IGLESIA CATÓLICA SANTA MARIA, CORREGIMIENTO DE PUERTO ARMUELLES	6,000.00	POR LICITAR
9	MEJORAS A LA IGLESIA CATÓLICA SAN BARTOLO, CORREGIMIENTO PUERTO ARMUELLES	12,000.00	POR LICITAR
10	CONSTRUCCION DE CANCHA DE BALONCESTO , CORREGIMIENTO PUERTO ARMUELLES	22,000.00	POR LICITAR
11	CONSTRUCCIÓN DE CERCA PERIMETRAL COLEGIO SAN ANTONIO, CORREGIMIENTO ALCALDÍA	30,000.00	POR LICITAR
12	EL MUELLE, CORREGIMIENTO LIMONES	86,000.00	POR LICITAR
13	MEJORAMIENTO AL CAMPO DEPORTIVO DE BEISBOL, CORREGIMIENTO LIMONES	62,800.00	ADJUDICADO
14	MEJORAS A LA IGLESIA CATÓLICA ZAPATERO, CORREGIMIENTO RODOLFO AGUILAR	25,477.00	POR LICITAR
15	CONSTRUCCIÓN DE CERCA PERIMETRAL EN EL CEMENTERIO LA ESPERANZA, CORREGIMIENTO PROGRESO	30,000.00	POR LICITAR
16	CONSTRUCCIÓN DE UNA CANCHA DE BALONCESTO EN MAJAGUAL, CORREGIMIENTO BACO	20,000.00	ADJUDICADO
17	CONSTRUCCIÓN DE CANCHA DE BALONCESTO DE SAN VALENTIN, CORREGIMIENTO BACO	20,000.00	POR LICITAR
18	CONSTRUCCIÓN DE UN PARQUE DE JUEGO EN SAN VALENTIN, CORREGIMIENTO BACO	20,000.00	POR LICITAR
19	CONSTRUCCIÓN DE UN PARQUE DE JUEGO EN LA ESPERANZA, CORREGIMIENTO BACO	20,000.00	POR LICITAR
20	MEJORAS AL CENTRO DE SALUD DE PASO CANOA, CORREGIMIENTO PROGRESO	25,000.00	ADJUDICADO
21	REHABILITACIÓN DE CANALES DE PROGRESO CABECERA, CORREGIMIENTO PROGRESO	30,000.00	POR LICITAR
22	CANALIZACIÓN DE AGUAS FLUVIALES EN PASO CANOA, CORREGIMIENTO PROGRESO	30,000.00	ACTO PÚBLICO DESIERTO
23	CONSTRUCCIÓN DE LAS ACERAS DE KILOMETRO 32, CORREGIMIENTO PROGRESO	30,000.00	POR LICITAR
24	MEJORAS A LA ESCUELA DE MANACA NORTE, CORREGIMIENTO RODOLFO AGUILAR DELGADO	30,000.00	POR LICITAR
25	CONSTRUCCIÓN DE SUBESTACION DE POLICIA, CORREGIMIENTO RODOLFO AGUILAR	35,000.00	ACTO PÚBLICO DESIERTO
26	SUMINISTRO DE INSTALACION DE LUMINARIA EN EL CORREGIMIENTO RODOLFO AGUILAR	15,000.00	POR LICITAR
27	CONSTRUCCIÓN DE CANCHA SINTETICA, CORREGIMIENTO RODOLFO AGUILAR	20,000.00	POR LICITAR
28	MEJORAMIENTO AL CAMPO DEPORTIVO CHIQUITA, CORREGIMIENTO PUERTO ARMUELLES	97,450.00	ADJUDICADO
29	MEJORAMIENTO LA ESCUELA BETEL, CORREGIMIENTO PROGRESO	32,000.00	POR LICITAR
30	IGLESIA CUADRANGULAR DE BURICA, CORREGIMIENTO RODOLFO AGUILAR DELGADO	27,000.00	POR LICITAR

Fuente: Contraloría General de la República.

**REPUBLICA DE PANAMÁ
CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
RESULTADO DE MEDICIÓN FONDO IBI
AL 31 DE DICIEMBRE DE 2016**

MUNICIPIO DE DAVID
Monto Asignado: B/. 3,693,572.00
Monto Inversión: B/. 3,290,972.65

Total de Proyectos: 44
En Refrendo: 8
Refrendados: 0

N°	PROYECTO	MONTO	ESTATUS
1	CONSTRUCCIÓN Y MANTENIMIENTO DE INFRAESTRUCTURA DEPORTIVA, CORREGIMIENTO DE DAVID	1,000,000.00	EN REFRENDO
2	CONSTRUCCIÓN Y MEJORAS DE MERCADOS MUNICIPALES, CORREGIMIENTO DE DAVID	643,639.50	EN REFRENDO
3	CONSTRUCCIÓN Y MANTENIMIENTO DE INFRAESTRUCTURAS DEPORTIVAS , CORREGIMIENTO DE SAN PABLO VIEJO	20,823.09	EN REFRENDO
4	CONSTRUCCIÓN Y MANTENIMIENTO DE INFRAESTRUCTURAS DEPORTIVAS , CORREGIMIENTO DE SAN PABLO VIEJO	85,000.00	ADJUDICADO
5	CONSTRUCCIÓN Y MANTENIMIENTO DE INFRAESTRUCTURAS DEPORTIVAS, RECREATIVAS Y PARQUES, CORREGIMIENTO DE SAN PABLO VIEJO	58,540.86	EN REFRENDO
6	CONSTRUCCION Y MANTENIMIENTO DE INFRAESTRUCTURAS DEPORTIVAS, RECREATIVAS Y PARQUES, CORREGIMIENTO DE GUACÁ	15,000.00	FORMULACIÓN
7	SERVICIO PÚBLICO DOMICILIARIO, CORREGIMIENTO DE GUACÁ	35,000.00	EN REFRENDO
8	SERVICIO PÚBLICO DOMICILIARIO, CORREGIMIENTO DE GUACÁ	20,000.00	ADJUDICADO
9	EDUCACIÓN Y SALUD MANTENIMIENTO Y MEJORAS A CENTRO EDUCATIVO, CORREGIMIENTO DE GUACÁ	15,000.00	ADJUDICADO
10	MANTENIMIENTO DE CAMINOS RURALES, CORREGIMIENTO DE GUACÁ	79,364.00	ADJUDICADO
11	CONSTRUCCIÓN Y MANTENIMIENTO DE INFRAESTRUCTURAS DEPORTIVAS, RECREATIVAS Y PARQUES, CORREGIMIENTO DE DAVID	30,000.00	EN REFRENDO
12	CONSTRUCCIÓN Y MANTENIMIENTO DE INFRAESTRUCTURAS Y PARQUES , CORREGIMIENTO DE DAVID	30,000.00	ADJUDICADO
13	CONSTRUCCIÓN Y MANTENIMIENTO DE ESTRUCTURAS DEPORTIVAS Y PARQUES, CORREGIMIENTO DE DAVID	30,000.00	ADJUDICADO
14	CONSTRUCCIÓN Y MANTENIMIENTO DE INFRAESTRUCTURAS RECREATIVAS, CORREGIMIENTO DE DAVID	74,363.95	POR LICITAR
15	MANTENIMIENTO DE CAMINOS RURALES, CORREGIMIENTO LAS LOMAS	18,501.60	POR LICITAR
16	MANTENIMIENTO DE CAMINOS RURALES, CORREGIMIENTO LAS LOMAS	19,243.90	POR LICITAR
17	MANTENIMIENTO DE CAMINOS RURALES, CORREGIMIENTO LAS LOMAS	21,423.10	POR LICITAR
18	MANTENIMIENTO DE CAMINOS RURALES, CORREGIMIENTO LAS LOMAS	46,280.60	POR LICITAR
19	MANTENIMIENTO DE CAMINOS RURALES, CORREGIMIENTO LAS LOMAS	14,469.10	POR LICITAR
20	MANTENIMIENTO DE CAMINOS RURALES, CORREGIMIENTO LAS LOMAS	44,445.20	POR LICITAR
21	ACUEDUCTOS COMUNALES RURALES, CORREGIMIENTO BIJAGUAL	40,000.00	EN REFRENDO
22	ACUEDUCTOS RURALES, CORREGIMIENTO BIJAGUAL	44,363.95	EN REFRENDO
23	MANTENIMIENTO DE CAMINOS RURALES, CORREGIMIENTO BIJAGUAL	16,000.00	EN EJECUCIÓN
24	MANTENIMIENTO DE CAMINOS RURALES, CORREGIMIENTO BIJAGUAL	16,000.00	EN EJECUCIÓN
25	MANTENIMIENTO DE CAMINOS RURALES, CORREGIMIENTO BIJAGUAL	16,000.00	EN EJECUCIÓN

N°	PROYECTO	MONTO	ESTATUS
26	MANTENIMIENTO DE CAMINOS RURALES, CORREGIMIENTO BIJAGUAL	16,000.00	EN EJECUCIÓN
27	MANTENIMIENTO DE CAMINOS RURALES, CORREGIMIENTO BIJAGUAL	16,000.00	EN EJECUCIÓN
28	MANTENIMIENTO DE CAMINOS RURALES, CORREGIMIENTO BIJAGUAL	16,000.00	EN EJECUCIÓN
29	MANTENIMIENTO DE CAMINOS RURALES, CORREGIMIENTO DE PEDREGAL	82,181.97	ADJUDICADO
30	MANTENIMIENTO DE CAMINOS RURALES, CORREGIMIENTO DE PEDREGAL	82,181.98	ADJUDICADO
31	CONSTRUCCIÓN Y MANTENIMIENTO DE INFRAESTRUCTURAS DEPORTIVAS , RECREATIVAS Y PARQUES, CORREGIMIENTO DE SAN PABLO NUEVO	64,363.95	POR LICITAR
32	SERVICIO PÚBLICO DOMICILIARIO ACUEDUCTO COMUNIDADES RURALES, CORREGIMIENTO DE SAN PABLO NUEVO	50,000.00	ADJUDICADO
33	CONSTRUCCIÓN Y MANTENIMIENTO DE INFRAESTRUCTURA CULTURALES, CORREGIMIENTO SAN PABLO NUEVO	50,000.00	POR LICITAR
34	CONSTRUCCIÓN Y MANTENIMIENTO DE INFRAESTRUCTURAS DEPORTIVAS , RECREATIVAS Y PARQUES, CORREGIMIENTO DE CHIRIQUÍ	15,000.00	POR LICITAR
35	CONSTRUCCIÓN Y MANTENIMIENTO DE INFRAESTRUCTURAS DEPORTIVAS , RECREATIVAS Y PARQUES, CORREGIMIENTO DE CHIRIQUÍ	25,000.00	POR LICITAR
36	CONSTRUCCIÓN Y EQUIPAMIENTO DE INFOPLAZAS, CORREGIMIENTO DE CHIRIQUÍ	25,000.00	POR LICITAR
37	CONSTRUCCIÓN Y MANTENIMIENTO DE INFRAESTRUCTURA DEPORTIVA, CULTURALES, ARTÍSTICAS Y RELIGIOSAS, CORREGIMIENTO DE CHIRIQUÍ	59,363.95	POR LICITAR
38	CONSTRUCCIÓN Y MANTENIMIENTO DE INFRAESTRUCTURA DEPORTIVAS CULTURALES ARTÍSTICAS Y RELIGIOSAS, CORREGIMIENTO DE CHIRIQUÍ	59,363.95	POR ADJUDICAR
39	ACUEDUCTOS RURALES, CORREGIMIENTO DE COCHEA	50,000.00	EN REFRENDO
40	ACUEDUCTOS RURALES, CORREGIMIENTO DE COCHEA	20,000.00	EN EJECUCIÓN
41	MANTENIMIENTO DE CAMINOS RURALES, CORREGIMIENTO DE COCHEA	20,000.00	EN EJECUCIÓN
42	MANTENIMIENTO DE CAMINOS RURALES, CORREGIMIENTO DE COCHEA	20,000.00	EN EJECUCIÓN
43	MANTENIMIENTO DE CAMINOS RURALES, CORREGIMIENTO DE COCHEA	40,000.00	FORMULACIÓN
43	MANTENIMIENTO DE CAMINOS RURALES, CORREGIMIENTO DE COCHEA	20,000.00	EN EJECUCIÓN
44	MANTENIMIENTO DE CAMINOS RURALES, CORREGIMIENTO DE SAN CARLOS	111,000.00	ADJUDICADO
45	CONSTRUCCIÓN Y MANTENIMIENTO DE ESTRUCTURAS DEPORTIVAS RECREATIVAS Y PARQUES, CORREGIMIENTO DE SAN CARLOS	54,363.95	ADJUDICADO

Fuente: Contraloría General de la República.

REPÚBLICA DE PANAMÁ
CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
RESULTADO DE MEDICIÓN FONDO IBI
AL 31 DE DICIEMBRE DE 2016

Municipio de TOLÉ
Monto Asignado: B/. 500,000.00
Monto Inversión: B/. 371,250.00

Total de Proyectos: 11
En Refrendo: 0
Refrendados: 0

N°	PROYECTO	MONTO	ESTATUS
1	CONSTRUCCION DE CUNETAS EN EL CORREGIMIENTO DE TOLE	25,000.00	ADJUDICADO
2	CONSTRUCCION DE ACUEDUCTO CORREGIMIENTO DE BELLA VISTA ABAJO	25,000.00	ADJUDICADO
3	MEJORAMIENTO DE LA CANCHA DE IPT CARLOS ROSAS DE CERRO VIEJO, CORREGIMIENTO DE CERRO VIEJO	25,000.00	FORMULACIÓN
4	CONSTRUCCION DE ACUEDUCTO DE CERRO GALLOTE, CORREGIMIENTO EL CRISTO	25,000.00	FORMULACIÓN
5	MEJORAMIENTO DE LA IGLESIA DE ALTO GUAYABO, CORREGIMIENTO DE JUSTO FIDEL PALACIO	25,000.00	ADJUDICADO
6	MEJORAMIENTO DE SUB CENTRO DE SALUD DEL CORREGIMIENTO DE LAJAS DE TOLE	25,000.00	FORMULACIÓN
7	MEJORAMIENTO DEL SUB CENTRO DE SALUD DEL CORREGIMIENTO DE POTRERO DE CAÑA	10,000.00	ADJUDICADO
8	MEJORAMIENTO DE LA ESCUELA DEL CORREGIMIENTO DE POTRERO DE CAÑA	15,000.00	ADJUDICADO
9	MEJORAMIENTO DE SUB CENTRO DE SALUD DEL CORREGIMIENTO DE QUEBRADA DE PIEDRA	15,000.00	ADJUDICADO
10	MEJORAMIENTO DEL SUB CENTRO DE SALUD DE NATA, COREGIMIENTO QUEBRADA DE PIEDRA	10,000.00	ADJUDICADO
11	MEJORAMIENTO DE VERTEDERO MUNICIPAL DE DISTRITO DE TOLE, CORREGIMIENTO DE TOLE	171,250.00	FORMULACIÓN

Fuente: Contraloría General de la República.

ANEXO 4. Índice de Pobreza Multidimensional de la provincia de Chiriquí, por distrito y corregimiento

**INDICE DE POBREZA MULTIDIMENSIONAL, POR DISTRITO Y CORREGIMIENTO
PROVINCIA DE CHIRIQUÍ: CENSOS 2010**

DISTRITO	CORREGIMIENTO	POBLACIÓN CENSO 2010	INCIDENCIA (H)	INTENSIDAD (A)	IPM (Mo)	INCIDENCIA DE PRIVACIONES CENSURADAS									
						ASISTENCIA ESCOLAR	LOGRO EDUCATIVO	VIVIENDA	HACINAMIENTO	ELECTRICIDAD	BASURA	SANEAMIENTO	DESEMPLEO	PRECARIEDAD DEL TRABAJO	AGUA
ALANJE	Alanje (Cabecera)	2372	42.0	42.2	0.177	14.5	31.8	11.5	14.7	12.4	37.0	17.3	6.9	16.2	13.8
	Divalá	3428	73.6	51.6	0.380	23.6	52.6	23.2	29.3	20.0	70.1	52.7	12.3	28.4	45.9
	El Tejar	1953	39.8	43.8	0.174	16.7	34.7	12.9	19.4	15.9	35.4	16.4	7.7	17.2	7.0
	Guarumal	2399	42.9	43.3	0.186	15.7	30.2	9.3	11.5	14.1	37.0	12.4	7.0	24.9	17.6
	Palo Grande	572	45.6	40.5	0.185	18.7	37.8	5.4	20.8	15.7	45.6	18.7	10.1	20.8	2.4
	Querévalo	1736	34.0	42.4	0.144	13.4	29.3	7.3	8.4	9.3	32.2	12.7	8.8	21.9	4.6
	Santo Tomás	1252	37.5	39.1	0.147	14.9	32.0	5.5	9.9	10.6	33.9	7.5	8.9	21.9	5.0
	Canta Gallo	576	42.7	43.2	0.184	17.9	39.6	15.3	17.5	19.3	39.6	17.9	10.8	11.1	6.4
	Nuevo México	2094	66.4	48.4	0.321	30.9	59.6	33.0	33.3	37.1	61.1	25.3	12.1	26.0	18.8
BARÚ	Puerto Armuelles (Cab.)	20114	51.1	44.0	0.225	10.5	29.5	13.3	7.4	6.1	39.1	22.9	10.3	25.0	34.9
	Limones	1034	59.9	44.8	0.268	21.6	52.9	21.4	21.1	16.1	54.6	17.4	10.7	43.4	14.3
	Progreso	11137	51.2	43.0	0.220	13.4	34.7	11.2	12.0	7.3	34.8	14.6	10.0	29.1	31.6
	Baco	7313	51.5	42.5	0.219	17.0	40.5	15.8	16.2	13.0	42.4	15.4	7.6	28.3	18.9
	Rodolfo Aguilar Delgado	15483	53.0	43.8	0.232	18.6	43.0	15.6	18.3	12.9	31.2	10.7	11.4	23.3	31.5
BOQUERÓN	Boquerón (Cabecera)	3731	47.1	40.7	0.192	8.7	26.1	5.7	6.6	6.9	37.1	12.9	9.3	27.8	28.4
	Bágala	2327	45.7	45.4	0.208	16.1	36.1	13.8	13.9	16.6	39.9	13.7	5.2	27.6	19.9
	Cordillera	590	47.1	41.0	0.193	26.1	41.7	12.9	16.4	19.0	34.2	20.0	9.2	28.6	0.5
	Guabal	883	56.3	41.4	0.233	23.7	47.8	6.2	7.7	17.8	47.9	24.1	5.3	39.1	12.0
	Guayabal	2109	39.5	39.2	0.155	12.4	31.0	7.9	9.6	12.0	36.1	13.8	5.2	28.5	4.1
	Paraíso	422	47.9	45.5	0.218	30.1	43.1	12.1	22.0	32.0	39.8	14.7	10.7	33.9	0.7
	Pedregal	2117	24.1	36.5	0.088	7.5	17.2	3.3	6.6	4.4	20.0	7.7	6.0	17.4	1.3
	Tijeras	2659	24.4	37.8	0.092	11.0	19.6	3.8	7.0	4.9	21.1	6.4	5.2	14.8	1.9
BOQUETE	Bajo Boquete (Cabecera)	4369	22.0	45.1	0.099	13.2	19.7	8.7	13.6	10.3	7.5	8.9	4.0	15.5	4.4
	Caldera	1538	15.5	40.5	0.063	7.8	13.4	4.8	6.4	7.0	4.7	6.4	4.7	10.0	1.8
	Palmira	1715	31.8	40.5	0.129	15.4	29.1	9.6	21.3	13.4	10.8	12.7	4.8	20.4	3.1
	Alto Boquete	6243	15.4	43.0	0.066	6.9	12.1	4.5	7.3	4.0	2.9	6.9	3.8	10.6	6.3
	Jaramillo	2551	21.4	38.4	0.082	9.6	19.9	3.5	10.7	8.6	7.4	8.3	5.1	12.9	1.9
	Los Naranjos	4304	31.2	42.6	0.133	18.4	29.6	5.7	18.7	12.7	10.9	19.9	4.6	17.7	3.5
BUGABA	La Concepción (Cabecera)	21158	37.3	39.7	0.148	8.2	15.8	4.0	4.8	2.2	15.5	11.7	6.5	21.0	31.0
	Aserri de Gariché	10991	58.8	43.7	0.257	16.4	38.4	14.0	9.8	12.2	48.3	13.5	8.5	36.4	35.8
	Bugaba	3712	46.2	42.4	0.196	11.1	23.3	6.2	7.4	3.4	26.2	20.6	5.8	28.3	34.6
	Cerro Punta	7387	50.6	46.5	0.235	20.1	43.4	12.4	22.7	22.8	37.4	25.9	4.8	29.8	17.7
	Gómez	2676	55.3	43.9	0.243	21.3	42.1	14.5	13.2	14.3	40.1	9.2	5.1	42.7	27.2
	La Estrella	4648	49.5	40.5	0.201	12.3	30.9	10.0	8.3	7.5	39.0	8.3	8.4	35.6	24.5
	San Andrés	2492	47.6	43.2	0.206	18.9	33.3	8.4	6.8	13.8	39.2	9.4	5.8	35.6	22.1
	Santa Marta	3666	61.6	42.1	0.259	13.8	28.7	10.5	8.1	6.1	48.6	20.2	8.4	35.1	44.0
	Santa Rosa	1509	39.9	38.3	0.153	13.7	36.4	8.7	4.8	15.9	34.5	5.5	2.7	31.5	4.4
	Santo Domingo	2615	65.5	47.7	0.312	21.3	41.0	14.1	15.0	17.6	48.9	15.0	10.8	38.8	52.8
	Sortová	2404	52.2	43.8	0.229	16.1	32.9	13.4	9.3	9.7	43.4	7.5	9.7	35.1	31.4
	Volcán	12400	44.1	45.8	0.202	16.2	30.5	10.9	15.6	9.4	29.0	23.5	5.5	23.7	24.9
DAVID	El Bongo	1434	40.0	39.6	0.158	17.0	33.1	13.0	10.7	18.4	27.2	9.4	5.4	26.9	5.6
	David (Cabecera)	80663	19.4	41.4	0.080	4.8	9.2	3.8	4.9	1.2	2.0	9.9	4.6	11.6	15.6
	Bijagual	731	47.5	46.1	0.219	17.8	41.0	11.4	14.6	40.5	38.9	9.7	4.5	28.3	17.1
	Cochea	2442	34.7	38.6	0.134	15.4	26.8	5.7	12.3	10.3	29.5	11.3	4.3	19.5	4.2
	Chiriquí	4205	44.9	38.9	0.175	11.6	25.2	7.6	8.2	8.7	19.1	17.4	10.7	21.0	26.5
	Guacá	1886	55.7	43.3	0.242	17.9	40.3	6.8	10.1	13.0	45.0	16.6	5.1	40.3	28.2
	Las Lomas	18647	49.3	42.6	0.210	10.8	21.8	12.3	11.4	4.4	9.4	28.0	10.4	25.7	42.4
	Pedregal	17408	44.8	42.8	0.191	10.1	20.8	11.4	11.1	2.0	7.3	28.0	8.6	24.9	37.8
	San Carlos	4470	26.0	39.9	0.104	7.2	18.1	5.5	4.0	5.1	17.3	7.5	4.8	17.7	10.8
	San Pablo Nuevo	1744	29.4	37.2	0.109	9.7	21.7	2.6	5.7	3.6	26.8	9.9	7.5	14.8	5.4
	San Pablo Viejo	9235	18.7	41.0	0.077	6.5	13.0	2.8	5.1	3.2	15.4	8.0	4.2	11.9	5.1

**INDICE DE POBREZA MULTIDIMENSIONAL, POR DISTRITO Y CORREGIMIENTO
PROVINCIA DE CHIRIQUÍ: CENSOS 2010**

DISTRITO	CORREGIMIENTO	POBLACIÓN CENSO 2010	INCIDENCIA (H)	INTENSIDAD (A)	IPM (Mo)	INCIDENCIA DE PRIVACIONES CENSURADAS									
						ASISTENCIA ESCOLAR	LOGRO EDUCATIVO	VIVIENDA	HACINAMIENTO	ELECTRICIDAD	BASURA	SANEAMIENTO	DESEMPLEO	PRECARIEDAD DEL TRABAJO	AGUA
DOLEGA	Dolega (Cabecera)	4055	20.3	41.6	0.085	6.4	13.4	3.9	4.6	4.5	7.8	6.4	5.5	13.5	11.5
	Dos Ríos1/	1634	10.0	41.0	0.041	4.4	8.6	3.4	3.5	3.2	6.5	1.1	2.9	6.4	2.2
	Los Anastacios	3177	16.1	40.8	0.066	5.6	11.1	2.6	2.6	2.9	5.4	9.1	4.2	9.5	7.7
	Potreriillos	1486	27.2	37.4	0.102	13.0	19.9	4.2	9.1	9.6	6.0	1.8	6.3	20.8	9.3
	Potreriillos Abajo	1788	19.6	39.1	0.077	9.3	16.8	5.9	10.2	5.5	10.8	6.5	3.5	11.5	2.0
	Rovira	1920	17.1	41.5	0.071	10.0	15.2	6.1	8.0	9.6	8.9	4.4	2.3	11.5	1.5
	Tinajas	1529	36.6	41.1	0.150	18.4	29.9	4.3	10.9	11.9	23.0	9.7	3.5	26.9	10.3
GUALACA	Los Algarrobos	9214	14.1	38.0	0.054	2.9	7.5	1.2	2.5	2.1	4.3	4.2	4.2	8.2	9.2
	Gualaca (Cabecera)	5515	40.3	42.9	0.173	14.7	28.2	9.2	6.6	8.9	29.1	22.3	5.1	17.5	19.7
	Hornito	1222	47.3	39.9	0.189	15.9	43.5	4.7	11.5	14.2	41.6	12.8	8.3	34.0	6.1
	Los Angeles	714	57.7	45.5	0.263	24.6	47.9	28.0	11.3	30.3	47.6	18.2	12.9	40.5	12.2
	Paja de Sombrero	653	53.9	41.0	0.221	13.3	44.7	15.2	13.0	32.2	49.9	18.8	8.6	38.9	3.4
REMEDIOS	Rincón	1547	41.9	38.7	0.162	16.4	34.3	10.5	8.0	13.9	38.1	14.1	6.2	21.9	4.7
	Remedios (Cabecera)	902	21.3	35.5	0.076	2.2	11.8	1.1	0.0	2.4	18.0	2.9	3.8	12.9	10.9
	El Nancito	603	64.0	50.5	0.323	20.1	50.1	38.6	31.0	55.4	60.9	12.9	6.5	31.2	29.0
	El Porvenir	1253	44.3	39.6	0.175	12.7	31.9	11.6	4.6	13.2	40.5	4.9	6.5	25.4	16.9
	El Puerto	720	47.8	41.7	0.199	15.3	44.2	9.3	11.7	10.0	43.2	20.8	2.5	38.8	6.9
RENACIMIENTO	Santa Lucía	491	53.2	47.3	0.252	11.0	43.6	9.2	15.7	21.8	49.5	12.2	8.8	28.7	33.4
	Río Sereno (Cabecera)	5339	46.4	43.3	0.201	19.8	40.4	12.0	20.3	24.7	32.2	16.6	6.0	28.6	9.6
	Breñon	748	45.9	39.8	0.183	18.9	38.2	4.7	12.0	11.9	40.4	7.9	7.5	34.8	8.0
	Cañas Gordas	2891	64.1	45.9	0.294	31.1	53.5	16.9	20.4	25.2	42.9	14.4	6.1	43.2	30.7
	Monte Lirio	2717	46.5	44.6	0.208	22.9	43.3	11.6	19.3	28.7	29.7	16.3	5.2	33.3	8.5
	Plaza Caisán	2869	61.2	47.8	0.292	28.1	52.0	14.5	19.3	24.9	47.7	18.7	6.7	36.5	31.8
	Santa Cruz	1887	49.4	43.9	0.217	15.3	42.2	15.3	10.6	18.5	44.5	11.0	9.0	40.0	12.9
	Dominical	998	63.9	46.0	0.294	32.4	58.9	22.4	17.8	25.2	51.8	18.8	5.3	40.5	21.2
SAN FÉLIX	Santa Clara	2592	54.1	42.9	0.232	32.3	49.5	11.0	25.6	28.3	36.4	23.6	5.0	29.1	6.4
	Las Lajas (Cabecera)	1491	46.1	39.6	0.183	9.0	22.9	5.8	10.1	7.1	32.3	5.4	7.6	22.9	33.7
	Juay	653	59.9	55.0	0.329	21.3	54.1	33.7	35.4	39.5	53.8	15.6	4.6	38.9	34.3
	Lajas Adentro	726	61.2	40.5	0.248	9.1	28.9	7.3	12.7	10.3	46.8	6.3	8.5	26.9	50.6
	San Félix	2829	57.2	42.8	0.245	10.6	32.3	11.6	16.0	11.8	31.6	11.5	12.0	31.5	44.5
SAN LORENZO	Santa Cruz	415	31.8	37.2	0.118	11.6	23.4	3.4	10.4	4.3	30.6	4.8	4.3	26.3	2.7
	Horconcitos (Cabecera)	969	61.1	42.0	0.257	10.4	34.2	10.4	14.1	13.3	52.7	8.5	7.9	29.2	44.3
	Boca Chica	398	45.2	43.7	0.198	15.8	40.7	19.6	18.8	19.3	37.2	15.6	1.8	24.1	12.1
	Boca del Monte	2136	61.7	49.1	0.303	19.6	50.1	34.6	24.4	41.5	58.8	25.1	5.8	31.1	22.8
	San Juan	1593	50.6	40.9	0.207	17.6	38.9	12.6	12.2	12.7	48.5	14.1	10.4	31.5	10.5
TOLÉ	San Lorenzo	2245	54.2	43.8	0.237	18.3	43.7	23.7	21.4	21.2	52.9	9.6	13.2	32.2	11.8
	Tolé (Cabecera)	3163	50.4	46.9	0.236	12.9	33.4	12.5	15.2	10.5	35.3	34.2	8.8	26.2	29.9
	Bella Vista	680	72.4	48.0	0.347	35.6	67.4	29.1	31.5	24.9	69.4	9.4	2.9	42.6	31.3
	Cerro Viejo	1757	80.9	52.2	0.423	30.8	63.0	59.6	39.3	52.8	73.4	24.5	16.7	35.9	38.6
	El Cristo	1500	94.7	60.4	0.572	47.0	89.6	87.7	64.6	89.5	82.8	41.8	9.5	35.5	52.5
	Justo Fidel Palacios	656	87.7	54.1	0.474	28.2	73.2	83.8	38.1	79.1	73.8	19.7	19.7	53.5	36.0
	Lajas de Tolé	847	65.9	49.3	0.325	27.9	51.8	28.6	31.2	31.2	58.9	12.0	5.0	37.3	35.7
	Potrero de Caña	337	88.7	58.4	0.518	27.6	71.2	67.4	52.8	68.8	78.9	26.4	10.4	50.7	63.2
	Quebrada de Piedra	1120	60.8	47.7	0.290	25.2	49.5	37.1	25.9	21.1	57.8	15.1	8.1	44.1	17.1
VELADERO	Veladero	1724	48.8	44.1	0.215	17.2	37.8	21.5	22.7	17.7	43.9	7.0	11.9	28.7	13.7

Fuente: Informe sobre el Índice de Pobreza Multidimensional (IPM-C), a nivel de distritos y corregimientos, usando los Censos de Población y Vivienda de Panamá. Gabinete Social / PNUD 2020.

ANEXO 5. Matriz de dimensiones, indicadores y umbral de privaciones del Índice de Pobreza Multidimensional

IPM: MATRIZ DE DIMENSIONES E INDICADORES. UMBRALES DE PRIVACIONES

DIMENSIÓN	INDICADOR	PESO	UN HOGAR ES PRIVADO SI...
Educación 20%	Inasistencia escolar	10%	Al menos un niño o adolescente (entre 4 y 17 años) no asiste a la escuela.
	Logro educativo insuficiente	10%	Al menos una persona de 18 años o más NO alcanzó un nivel educativo mínimo, entendiéndose lo siguiente: Personas entre 18 y 30 años de edad que no cuentan con educación pre-media completa (9 años), o personas de 31 a 59 años de edad que no cuentan con educación primaria completa (6 años) o personas de 60 años o más que no saben leer ni escribir.
Vivienda, servicios básicos 20%	Precariedad de los materiales de la vivienda	6.7%	Al menos una de las siguientes condiciones se cumple: Si en el área urbana la casa cuenta con paredes de madera, quincha adobe, metal, palma paja o penca caña o bambú o palos, otros materiales (cartón) o sin paredes O si el material de los techos es de madera, palma, paja, pencas u otros materiales O si el material de los pisos es de madera, tierra u otros materiales. Si en el área rural el material de las paredes de la vivienda es metal, palma, paja, penca, caña o bambú, palos, otros materiales (cartón) o sin paredes; O el material de los techos es madera, palma, paja, pencas u otros materiales O el material de los pisos es tierra u otros materiales. Para la <i>Comarca Guna Yala</i> se considerará un hogar privado si el material de las paredes de la vivienda es metal, otros materiales (cartón) o sin paredes; O si el material de los techos es madera u otros materiales; O el material de los pisos es tierra u otros materiales.
	Personas por habitación o hacinamiento	6.7%	Una habitación (excluyendo la cocina, servicio y el baño) es compartida por tres (3) o más personas.
	Carencia de electricidad	6.7%	La fuente principal de alumbrado es querosín o diésel, gas, velas u otro.

Fuente: Informe sobre el Índice de Pobreza Multidimensional (IPM-C), a nivel de distritos y corregimientos, usando los Censos de Población y Vivienda de Panamá. Gabinete Social / PNUD 2020.

IPM: MATRIZ DE DIMENSIONES E INDICADORES. UMBRALES DE PRIVACIONES

DIMENSIÓN	INDICADOR	PESO	UN HOGAR ES PRIVADO SI...
Entorno y Saneamiento 20%	Manejo inadecuado de la basura o residuos sólidos	10%	Si en el área urbana el manejo de las basuras es incineración o quema, tirar la basura a un terreno baldío, a un río, quebrada, lago o mar o enterrar los desechos, y para el área rural si el manejo de las basuras es Incineración o quema, tirarlas a un terreno baldío, río, quebrada, lago o al mar.
	Carencia de saneamiento mejorado	10%	En el área urbana el hogar cuenta con un servicio de hueco o letrina exclusivo de la vivienda o compartido, el servicio está conectado a alcantarillado o tanque séptico, pero es compartido con otras viviendas o si no cuenta con servicio sanitario. En el área rural el hogar cuenta con un servicio de hueco o letrina es compartido con otras viviendas, o el servicio está conectado a alcantarillado o tanque séptico, pero es compartido con otras viviendas o no tiene servicio sanitario.
Trabajo 20 %	Desempleo	10%	Al menos una persona mayor de 18 años está desocupada, o es ocupada como trabajador familiar, o es potencialmente activo, entendiéndose que es parte de la población no económicamente activa, pero está disponible para trabajar.
	Precariedad del trabajo	10%	Si al menos un miembro de 18 años o más de edad, que está ocupado como empleado no paga seguro social, es empleado doméstico sin seguro social, es trabajador cuenta propia sin seguro social a excepción de gerentes, administradores y profesionales o si es trabajador cuenta propia en agricultura que no tienen ingreso independiente y lo que producen es para autoconsumo y no venden nada. Los patronos son considerados en su totalidad como NO privados en este indicador.
Salud - Agua 20%	Carencia de fuentes de agua mejorada para beber	20%	La principal fuente de agua para beber es: pozo brocal no protegido, o pozo superficial o carro cisterna o río, quebrada, lago, estanques, arroyo, agua de lluvia u otra fuente. En el caso de hogares cuya principal fuente de agua es un acueducto público del IDAAN, serán privados si reciben el agua menos de siete días a la semana o menos de 12 horas al día durante el verano o el invierno.

Un hogar se considera como pobre multidimensional cuando la suma ponderada de sus privaciones es 30% o más, es decir, al menos privaciones en una dimensión y media. Ya que los indicadores tienen diferentes pesos, la suma ponderada de 30% se puede obtener con un mínimo de dos indicadores, pero podrían ser hasta cuatro los indicadores requeridos para considerar a un hogar en pobreza multidimensional.

Fuente: Informe sobre el Índice de Pobreza Multidimensional (IPM-C), a nivel de distritos y corregimientos, usando los Censos de Población y Vivienda de Panamá. Gabinete Social / PNUD 2020.