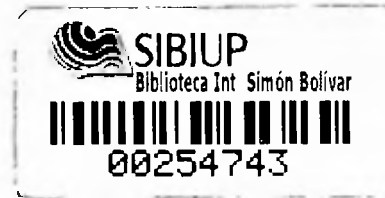


**UNIVERSIDAD DE PANAMÁ  
VICERRECTORÍA DE INVESTIGACIÓN Y POST GRADO  
FACULTAD DE ADMINISTRACIÓN PÚBLICA  
PROGRAMA DE MAESTRÍA EN GERENCIA DEL BIENESTAR SOCIAL**



***“PROPUESTA DE GESTIÓN COMUNITARIA PARA LA  
OFICINA DE ASUNTOS COMUNITARIOS DEL  
MINISTERIO DE OBRAS PÚBLICAS, PANAMÁ,  
PERÍODO 2005-2009”***

**POR:  
OMAYRA EDITH PARDO OLACIREGUI**

**TESIS PARA OPTAR AL GRADO  
DE MASTER EN GERENCIA DEL  
BIENESTAR SOCIAL**

**PANAMÁ, REPÚBLICA DE PANAMÁ**

**2005**

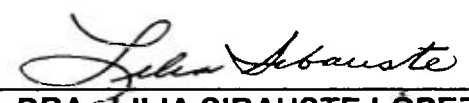
57

24 OCT 2005

abg del autor

13148

**APROBACIÓN DE TESIS**



**DRA. LILIA SIBAUSTE LÓPEZ**  
**ASESORA DE TESIS**



**JURADO**



**JURADO**

\_\_\_\_\_

**JURADO**

**VICERRECTORÍA DE INVESTIGACIÓN Y POSTGRADO**

\_\_\_\_\_

**FECHA**

## **DEDICATORIA**

A mi Dios, a nuestra Madre María, bajo la representación de la Medalla Milagrosa y a los ángeles por su protección

A mí pmo hermano Heraldo [Lalo] Harding Olaciregui (q e p d), por su ejemplo de superación profesional y don de gente, igualmente a los hijos y esposa de mi pmo hermano Heraldo, para que igual que yo continúen el ejemplo que nos dejó por toda su vida

A mis padres Emilia Olaciregui López (q e p d) y Rafael Pardo Caballero (q e p d), por inculcarme buenos pncipios éticos y morales utilizados para lograr mis metas la fe en Dios, la perseverancia y la honestidad

A todos mis familiares, amigas y amigos, quienes siempre me motivaron a seguir adelante, en especial a mis hermanas Dayra Rosa Pardo Olaciregui y Elvia Pardo, para que este triunfo lo hagan suyo A mi prima Beatnz Poveda Olaciregui e hijas, nietas y yerno, al igual que a Elba Poveda Olaciregui, Jacinta Poveda Olaciregui, Ana Vega Olaciregui, Edith Clarke Olaciregui y Ana Olaciregui A mis amigas Lilia Sibauste López, Olga Cecilia Ríos, Miriam Mendoza y sus respectivas familias A mis amigos, Eric, Serafín, Diomedes, Shelton, y Donald Sinistierra

**La autora**

## **AGRADECIMIENTO**

A mí Dios y nuestra Madre María, por brindarme sabiduría, inteligencia y tolerancia para alcanzar la meta propuesta

A la Dra<sup>a</sup> Lilia Sibauste López asesora de tesis, la cual siempre me apoyó y exhortó a la superación personal y profesional, sin ella esta meta no hubiese sido hoy una realidad. Igualmente, a las Profesoras Dalys Kaa de Pérez y Marta Herrera, a los profesores Donaldo Sinistierra y Ricardo Greffet y al Licenciado Alberto Calvo, por haber coadyuvado a la confección de este trabajo. Además, agradezco al jurado calificador sus observaciones, las cuales me permitieron perfeccionar este trabajo para su feliz culminación.

A todo el personal del Ministerio de Obras Públicas, por suministrarme todo el apoyo e información necesaria para esta investigación, en especial a la Oficina de Asuntos Comunitarios, Departamento de Presupuesto, Departamento de Recursos Humanos, Dirección de Informática, Sección de Reproducción, Departamento de Capacitación, Clínica Ocupacional MOP-CSS y la Biblioteca.

Al Ing. Alberto Bull y a la Licenciada Perla Rosa por su asesoría vía Internet y suministro de material teórico. A todas y cada una de las personas que colaboraron en esta investigación y confección del trabajo, mi eterno agradecimiento.

**La autora**





3 2.2.	Organización y funciones .....	79
3 2 3	Programas.....	85
3 8.4	Gestión realizada por la Oficina de Asuntos Comunitarios periodo 1999-2004 .....	87
<b>IV</b>	<b>CAPÍTULO ASPECTOS METODOLÓGICOS DE LA INVESTIGACIÓN.....</b>	<b>91 – 98</b>
4.1.	Delimitación de la investigación.....	92
4.2.	Población y muestra.....	92
4 3.	Tipo de estudio. ....	92
4 4	Instrumento de medición .....	94
4 5	Definición y operacionalización de variables... ..	95
4.6.	Cronograma de actividades .....	98
<b>V</b>	<b>CAPÍTULO ANÁLISIS E INTERPRETACIÓN DE LOS DATOS DE LA INVESTIGACIÓN.....</b>	<b>99 – 175</b>
5 1	Análisis e interpretación de los datos obtenidos en la encuesta. ....	101
5.2.	Análisis e interpretación del FODA .....	157
5 3.	Análisis integral de la investigación .....	167
<b>VI</b>	<b>CAPÍTULO PROPUESTA DE GESTIÓN COMUNITARIA PARA LA OFICINA DE ASUNTOS COMUNITARIOS DEL MINISTERIO DE OBRAS PÚBLICAS, PERÍODO 2005-2009.....</b>	<b>176 – 192</b>
6.1	Descripción de la propuesta .....	177
6 2.	Aspectos Fundamentales de la propuesta. ....	181
6 3	Operacionalización de las estrategias .....	187

Conclusiones y Recomendaciones

Bibliografía

Anexos

## ÍNDICE DE CUADROS

N° de Cuadros	Descripción	Págs.
1	Población que labora en la Oficina de Asuntos Comunitarios del Ministerio de Obras Públicas, según sexo y edad Encuesta 2004	102
2.	Población que labora en la Oficina de Asuntos Comunitarios del Ministerio de Obras Públicas, según salario Encuesta 2004..	104
3	Población que labora en la Oficina de Asuntos Comunitarios del Ministerio de Obras Públicas, según años de servicios en la institución. Encuesta 2004 .....	106
4	Población que labora en la Oficina de Asuntos Comunitarios del Ministerio de Obras Públicas, según años de servicios en dicha oficina Encuesta 2004 .....	108
5.	Población estudiada, que labora en la Oficina de Asuntos Comunitarios del Ministerio de Obras Públicas, según nivel educativo: Encuesta 2004 .....	110
6	Conocimiento sobre la estructura organizacional de la Oficina de Asuntos Comunitarios del Ministerio de Obras Públicas, según aspectos Encuesta 2004 .....	112
7	Capacitación recibida por la población de la Oficina de Asuntos Comunitarios del Ministerio de Obras Públicas, para realizar su trabajo según lo indicado. Encuesta 2004 .....	117
8	Población encuestada de la Oficina de Asuntos Comunitarios del Ministerio de Obras Públicas, según tipo de capacitación recibida Encuesta 2004. ....	119
9.	Población encuestada sobre trabajo realizado en la comunidad antes de laborar en la Oficina de Asuntos Comunitarios del Ministerio de Obras Públicas Encuesta 2004 ... ..	121
10	Población encuestada sobre los lugares donde había trabajado con la comunidad antes de laborar en la Oficina de Asuntos Comunitarios del Ministerio de Obras Públicas Encuesta 2004. .	123
11	Conocimiento de la población encuestada sobre cómo se reconoce o detectan las demandas de las comunidades, en la Oficina de Asuntos Comunitarios del Ministerio de Obras Públicas, según respuestas Encuesta 2004	126
12	Opinión de la población encuestada, según las formas cómo se detecta y reconoce las demandas en las comunidades encuesta 2004 .....	128
13.	Conocimiento de la población encuestada, sobre mecanismos establecidos para el inicio de la gestión, en la Oficina de Comunitarios del Ministerio de Obras Públicas, según respuestas Encuesta 2004... ..	130

14	Demandas recibidas en la Oficina de Asuntos Comunitarios, según tipo de procedimiento utilizado Encuesta 2004...	132
15	Opinión de la población encuestada, según los factores internos que afecta la gestión que realiza la Oficina de Asuntos Comunitarios del Ministerio de Obras Públicas Encuesta 2004.	134
16.	Opinión de la población, según los factores externos que afecta la gestión que realiza la Oficina de Asuntos Comunitarios del Ministerio de Obras Públicas Encuesta 2004 .	137
17	Opinión de la población, según los aspectos que han influido directamente en la gestión realizada por la Oficina de Asuntos Comunitarios del Ministerio de Obras Públicas Encuesta 2004 .	140
18	Recomendaciones dadas por la población encuestada para mejorar la gestión que realiza la Oficina de Asuntos Comunitarios del Ministerio de Obras Públicas, según encuesta 2004 .	147

## ÍNDICE DE GRÁFICAS

N° de Gráficas	Descripción	Págs.
1	Población que labora en la Oficina de Asuntos Comunitarios del Ministerio de Obras Públicas, según sexo y edad Encuesta 2004 . . . . .	102
2	Población que labora en la Oficina de Asuntos Comunitarios del Ministerio de Obras Públicas, según salario. Encuesta 2004 . . . . .	104
3	Población que labora en la Oficina de Asuntos Comunitarios del Ministerio de Obras Públicas, según años de servicios en la institución Encuesta 2004 . . . . .	106
4	Población que labora en la Oficina de Asuntos Comunitarios del Ministerio de Obras Públicas, según años de servicios en dicha oficina Encuesta 2004. . . . .	108
5	Población estudiada que labora en la Oficina de Asuntos Comunitarios del Ministerio de Obras Públicas, según nivel educativo Encuesta 2004 . . . . .	110
6	Conocimiento sobre la estructura organizacional de la Oficina de Asuntos Comunitarios del Ministerio de Obras Públicas, según aspectos Encuesta 2004 . . . . .	113
7	Capacitación recibida por la población que labora en la Oficina de Asuntos Comunitarios del Ministerio de Obras Públicas, según lo indicado Encuesta 2004 . . . . .	117
8	Población que labora en la Oficina de Asuntos Comunitarios del Ministerio de Obras Públicas, según tipo de capacitación recibida Encuesta 2004 . . . . .	119
9	Población encuestada sobre trabajo realizado en la comunidad antes de laborar en la Oficina de Asuntos Comunitarios del Ministerio de Obras Públicas: Encuesta 2004 . . . . .	121
10	Población encuestada sobre los lugares donde había trabajado con la comunidad antes de laborar en la Oficina de Asuntos Comunitarios del Ministerio Obras Públicas: Encuesta 2004 . . . . .	123
11	Conocimiento de la población encuestada sobre cómo se reconoce y detectan las demandas de las comunidades, en la Oficina de Asuntos Comunitarios del Ministerio de Obras Públicas, según respuestas. Encuesta 2004 . . . . .	126
12	Opinión de la población encuestada, según las formas cómo se detecta y reconoce las demandas en las comunidades. Encuesta 2004 . . . . .	128
13	Conocimiento de la población encuestada, sobre mecanismos establecidos para el inicio de la gestión, en la Oficina de Asuntos Comunitarios del Ministerio de Obras Públicas, según respuestas Encuesta 2004 . . . . .	130

14. Demandas recibidas en la Oficina de Asuntos Comunitarios, según tipo de procedimiento utilizado: Encuesta 2004. ....	132
15. Opinión de la población encuestada, según los factores internos que afecta la gestión que realiza la Oficina de Asuntos Comunitarios del Ministerio de Obras Públicas. Encuesta 2004.....	135
16. Opinión de la población, según los factores externos que afecta la gestión que realiza la Oficina de Asuntos Comunitarios del Ministerio de Obras Públicas: Encuesta 2004.....	138
17. Opinión de la población, según los aspectos que han influido directamente en la gestión realizada por la Oficina de Asuntos Comunitarios del Ministerio de Obras Públicas: Encuesta 2004.....	141
18. Recomendaciones dadas por la población encuestada para mejorar la gestión que realiza la Oficina de Asuntos Comunitarios del Ministerio de Obras Públicas, según encuesta 2004 .....	148

## ÍNDICE DE ANEXOS

<b>N°</b>	<b>NOMBRE</b>
1.	Estructura organizativa descriptiva del MOP.
2.	Organigrama estructural del MOP, Decreto Ejecutivo 656, 18-julio-1990.
3.	Organigrama estructural, propuesta
4.	Encuesta de la investigación
5.	Formato e instructivo para la atención comunitaria
6.	Pasos para realizar acuerdos comunitarios
7.	Fotos de la primera reunión realizada con la población de estudio, para exponer y obtener información en la sede de Panamá Centro/Curundu.
8.	Fotos de la segunda reunión realizada con la población de estudio, para exponer y obtener información en la sede Provincial de Coclé.
9.	Listas de asistencia a la reunión.

## RESUMEN

Actualmente en América Latina y en Panamá se realizan grandes cambios en la gestión pública, dando como resultado la gestión comunitaria, tema en el que se basa nuestra "Propuesta de Gestión para la Oficina de Asuntos Comunitarios del Ministerio de Obras Públicas, período 2005-2009" Este trabajo reúne seis capítulos, el primero trata los aspectos generales de la investigación, el segundo describe la fundamentación teórica sustentado en una amplia revisión bibliográfica sobre el tema donde presentamos lo más relevante, el tercero, es el marco institucional que describe las características principales de la institución y de la unidad administrativa estudiada, en el cuarto, señalamos los aspectos metodológicos de la investigación, en el quinto, realizamos el análisis y la interpretación de los datos obtenidos en la investigación, piezas fundamentales de la propuesta final, en el sexto, exponemos nuestra propuesta. La metodología utilizada en la investigación esta es mixta, integrando o combinando los enfoques cualitativo y cuantitativo, el alcance es exploratorio y descriptivo; el tipo de muestra utilizado es de índole probabilística y está conformada por 40 funcionarios(as). Entre los resultados podemos concluir que la Oficina de Asuntos Comunitarios del Ministerio de Obras Públicas, requiere introducir cambios en su gestión para adecuarla a los nuevos paradigmas que se realizan en la Nueva Gestión Pública y Gestión Vial. Pudimos determinar que existen factores internos y externos que obstaculizan la gestión que efectúa esta oficina, por tal motivo se requiere introducir cambios, a través de una planificación estratégica, para elevar la eficiencia, eficacia e impacto de la gestión que realiza la institución con y hacia la comunidad. Sobre la base de la investigación realizada consideramos que esta propuesta es un aporte a la nueva Gestión Pública que se impulsa en el país y la institución.

## Summary

Today in Latin America including the Republic of Panama, big changes are taking place in the management of public affairs which have then resulted in the management of community actions. The present proposal for the Managing of the Office of Community Affairs of the Ministry of Public Works, from 2005 to 2009 is based on the emerging knowledge developing in this field. The study consists of six chapters: the first chapter contains the research design, the second chapter describes the theoretical framework developed from an extensive review of the existing bibliography pertaining to the topic being studied, the third chapter describes the most important structural characteristics of the institution and of the administrative unit being investigated, the fourth exposes the methodological steps used in the investigation, the fifth chapter presents the analysis and interpretation of the data obtained in the investigation, the sixth chapter comprises the proposal. The study integrates both a qualitative and quantitative approach, the design is exploratory and descriptive. A random sample of 40 civil servants was chosen utilizing data gathering techniques such as interviews, observation and meetings. As a result of the investigation it was concluded that the Office of Community Affairs is very important to the functioning of the institution, however, there are both internal and external situations that affect its efficiency and effectiveness which makes it necessary that managerial changes be implemented to improve relations with and promote community participation in accordance with the new paradigms developing in the management of highway infrastructure at both national and international levels. The study is considered a contribution to the public policies that are being promoted in the country and which require community involvement as a means of increasing the effectiveness, efficiency and impact of public institutions.

## INTRODUCCIÓN

Sobre la base de los nuevos cambios que se ejecutan en la gestión comunitaria en América Latina y el país se formula este trabajo, el cual fundamenta nuestra Propuesta de Gestión para la Oficina de Asuntos Comunitarios del Ministerio de Obras Públicas, período 2004-2009”

Esta propuesta señala que el sector público panameño está sufriendo una serie de transformaciones, como resultado de los debates en torno al grado de participación ciudadana que debe darse a través del conjunto Estado-Empresa Privada-Comunidades. Además, hace referencia al cambio y a la innovación de las prácticas administrativas en el aparato público, que son los ejes rectores de la Nueva Gestión Pública

En busca de información científica para la elaboración y análisis de este trabajo, asistimos al V Encuentro de Política Social y Trabajo Social “Participación Ciudadana y Gestión Local, celebrado en San José, Costa Rica, del 27 al 30 de mayo del 2003, donde obtuvimos datos importantes para el planteamiento del problema. También, participamos en el VIII Congreso Internacional del Centro Latinoamericano de Administración para el Desarrollo (CLAD), sobre la “Reforma del Estado y de la Administración Pública, realizado en la Ciudad de Panamá, del 28 al 31 de octubre del 2003. En el mismo adquirimos material bibliográfico importante para la elaboración del marco

teórico, como es el caso de los libros Evaluación de Resultados para una Gestión Pública Moderna y Democrática y Gerencia Social

Cabe señalar que el haber participado por veinte meses en la gestión que realiza la Oficina de Asuntos Comunitarios del Ministerio de Obras Públicas nos sirvió mucho, ya que como Trabajadora Social pude conocer de cerca la problemática de la misma y en algunos momentos hacer recomendaciones a las autoridades para mejorarla. Además, atendimos casos sociales de ciudadanos aquejados por la ubicación e infraestructura vial del Corredor Norte, Tramo Tinajita, donde pudimos constatar que existe la necesidad de la conformación de un equipo interdisciplinario, que atienda las inquietudes y necesidades de la comunidad (desde la formulación hasta la ejecución de los proyectos viales), y de esta manera evitar inconvenientes como lo sucedido en la construcción del segundo tramo vial de este proyecto

De igual forma atendimos afectaciones en la Provincia de Veraguas en el proyecto vial Manato-Tono-Las Flores, con el objeto de intervenir técnicamente y coordinar con las autoridades locales las futuras acciones a seguir para brindar una respuesta a las demandas de la comunidad

Este trabajo reúne seis capítulos. El primero, trata sobre aspectos generales de la investigación. En el segundo, describe la fundamentación teórica sustentada

en una amplia revisión bibliográfica sobre el tema, de lo cual se presenta lo más relevante de ella. El tercero, incluye el marco institucional, aquí describimos las características principales de la institución y de la unidad administrativa estudiada que es la Oficina de Asuntos Comunitarios; la información que detallamos en este capítulo es útil para generar la propuesta de este trabajo investigativo, la cual se dirige a realizar cambios e innovar la gestión que realiza el Ministerio de Obras Públicas con y hacia la comunidad. En el cuarto, señalamos los aspectos metodológico de la investigación. En el quinto, realizamos el análisis y la interpretación de la información o datos obtenidos en la investigación, piezas fundamentales de la propuesta final. En el sexto, exponemos nuestra "Propuesta de Gestión para la Oficina de Asuntos Comunitarios del Ministerio de Obras Públicas, período 2004-2009"

En la última parte de este trabajo, señalamos algunas conclusiones y recomendaciones en torno a la investigación en su conjunto, al marco teórico-conceptual y a lo que representa la propuesta para la innovación de la gestión del Ministerio de Obras Públicas y la Oficina de Asuntos Comunitarios.

En la formulación y elaboración de este trabajo hemos tenido algunas limitaciones, en sus inicios, la falta en el país de documentación sobre el tema de gestión comunitaria en el ámbito nacional e interinstitucional, y a la poca información sobre la gestión realizada por la institución en estudio. El Ministerio

de Obras Públicas no posee un sistema de información, de planificación proyectiva o planificación estratégica, que nos describiera la gestión programada por el período actual y futuro

Estas fueron las limitaciones más relevantes sentidas por la autora. Simultáneamente en la elaboración del trabajo, el cambio de asesor ha afectado en parte el desarrollo del mismo, porque se tuvo que tomar más tiempo del planificado para realizarlo

## **I CAPÍTULO**

### **ASPECTOS GENERALES DE LA INVESTIGACIÓN**

### **1.1. Planteamiento del Problema**

En América Latina y Panamá se viene hablando en los últimos años de renovar el abordaje de la gestión pública con miras a elevar la calidad y eficiencia de los servicios que brinda el Estado

Las instituciones encargadas del desarrollo vial no escapan de estos señalamientos, ya que se indica que no están alcanzando su objetivo para el cual fueron concebidas, debido a limitaciones de recursos y problemas institucionales, teniendo como resultado que los organismos viales están haciendo lo que se puede y no lo que es exigible, por lo cual necesitan un cambio en la gestión. De acuerdo a lo que según estudiosos del sector vial vienen planteando sobre los organismos viales, éstos deberían incluir la participación activa de la comunidad en su gestión, desempeñarse en un nuevo ambiente, caracterizado por la obtención de resultados preestablecidos de mediano y largo plazo en las vías y el empleo de indicadores que permitan juzgar la efectividad de la gestión

El Ministerio de Obras Públicas de Panamá, ha presentando problemas institucionales debido a las demandas de infraestructura vial y los pocos recursos económicos que se destinan para darle respuestas a las comunidades

Aunque esta institución cuenta con la Oficina de Asuntos Comunitarios encargada de canalizar, organizar y promover la participación de la comunidad en la gestión que lleva a cabo la institución con y hacia la comunidad, no se ve reflejada en la opinión pública, ya que las constantes quejas en los diferentes medios de comunicación así lo manifiesta, hemos podido observar que esta unidad administrativa no está organizada para brindar una atención a las comunidades de acuerdo a los planteamientos de la Nueva Gestión Pública que se promueve en América Latina y Panamá, debido a que presenta problemas internos y externos a su gestión que le impiden tener un funcionamiento adecuado. Entre los problemas internos que pudimos conocer preliminarmente actualmente se funciona bajo una ausencia de base legal, la oficina no está establecida en la estructura formal de la institución, no se lleva a cabo adecuadamente el proceso administrativo en cuanto a la organización la oficina no cuenta con un manual de cargo, no posee una estructura interna, no se planifican las acciones, no se evalúan las acciones que se realizan y no se llevan mecanismos de control, no existe un sistema de información que indique cuantas comunidades son atendidas y que tipo de respuesta se le ha brindado. Entre los problemas externos a la gestión de esta oficina podemos citar el de la descentralización de las instituciones del Estado. Las comunidades no están organizadas en comités viales, entre otros.

## 1.2. Formulación de la investigación

Formulamos las siguientes preguntas, para que a través del estudio encontremos las respuestas a nuestras interrogantes y sobre la base de la misma elaborar nuestra propuesta

- ¿Cómo se realiza la gestión comunitaria en la Oficina de Asuntos Comunitarios del Ministerio de Obras Públicas?
- ¿Qué conceptos y prácticas contiene la gestión actual en la Oficina de Asuntos Comunitarios del Ministerio de Obras Públicas?
- ¿Qué factores internos influyen en la gestión de la Oficina de Asuntos Comunitarios del Ministerio de Obras Públicas?
- ¿Cuánto y de qué manera afectan los factores externos a la gestión que realiza la Oficina de Asuntos Comunitarios del Ministerio de Obras Públicas?
- ¿Es la carencia o falta de un presupuesto propio lo que limita la gestión que realiza la Oficina de Asuntos Comunitarios del Ministerio de Obras Públicas?
- ¿Es la falta de un equipo técnico e interdisciplinario uno de los factores internos que afecta la gestión de la Oficina de Asuntos Comunitarios en el Ministerio de Obras Públicas?
- ¿Es la ausencia de enfoques nuevos de gestión, que contemple la participación de la comunidad en los servicios que brinda la institución,

uno de los factores que mayor influencia tiene en las acciones que realiza la Oficina de Asuntos Comunitarios?

- ¿Es la ausencia de un sistema de información uno de los factores organizacionales internos, que obstaculiza el monitoreo y la evaluación de la gestión que realiza la Oficina de Asuntos Comunitarios?
- ¿Qué procesos dinámicos de la gestión social comunitaria pueden ser introducidos en la gestión que realiza la Oficina de Asuntos Comunitarios del Ministerio de Obras Públicas?

### **1.3. Objetivo General**

- Elaborar una propuesta de gestión para la Oficina de Asuntos Comunitarios del Ministerio de Obras Públicas, para el período 2004-2009, que contengan aspectos de la Nueva Gestión Pública y gestión comunitaria

### **1.4. Objetivos Específicos**

- Determinar los factores internos, que afectaron la gestión realizada por la Oficina de Asuntos Comunitarios del Ministerio de Obras Públicas en el período 1999-2004
- Exponer los factores externos, que según la opinión de la población encuestada afectaron la gestión realizada por la Oficina de Asuntos

Comunitarios del Ministerio de Obras Públicas en el período 1999-2004

- Analizar los factores internos y externos detectados en la investigación, que influyeron en la gestión realizada por la Oficina de Asuntos Comunitarios del Ministerio de Obras Públicas en el período 1999-2004, y sobre la base de los mismos elaborar nuestra propuesta
- Indicar los aspectos que contienen los enfoques de la Nueva Gestión Pública y la gestión social comunitaria, que pueden ser incluidos en la Oficina de Asuntos Comunitarios del Ministerio de Obras Públicas para el período 2004-2009

### **1.5. Propósito de la investigación**

Esta investigación tiene como propósito principal identificar, obtener y proporcionar información para la toma de decisiones en la gestión que debe realizar el Ministerio de Obras Públicas a través de la Oficina de Asuntos Comunitarios, en el período 2005-2009, en aspectos de este tenor

Debido a la Nueva Gestión Pública que se ejecuta en América Latina, las cuales propugnan por un cambio en la gestión pública, además, en nuestra revisión bibliográfica nos documentamos que existe experiencias en gestión vial y comunitaria en varios países, todo ello enfatiza nuestro interés por elaborar una tesis sobre este tema y esta unidad

## **1.6. Alcance de la investigación**

En este trabajo proponemos un nuevo Modelo de Gestión para la Oficina de Asuntos Comunitarios en el Ministerio de Obras Públicas de Panamá, año 2005-2009, debido a que el modelo existente no es compatible con la Nueva Gestión Pública, comunitaria y los nuevos paradigmas de la gestión vial que se realiza en América Latina y Panamá. Además, consideramos que esta propuesta contribuirá a que se dé un mejor funcionamiento de la institución, a través de esta oficina que tiene la responsabilidad directa y permanente con las comunidades que solicitan los servicios de la institución. Aunado a esto tenemos, que el aumento en la demanda de infraestructuras viales y la disminución del presupuesto de la institución, hace necesario realizar una labor hacia y con la comunidad, con miras a lograr resultados más eficientes y eficaces. Estamos seguros que al introducir aspectos de la Nueva Gestión Pública, gestión comunitaria y vial en la Oficina de Asuntos Comunitarios contribuirá a elevar la calidad de la Política Pública del Estado y la toma de decisiones que realiza la institución a favor de las comunidades.

Acorde a todo lo anteriormente expuesto, está el interés de aplicar nuestros conocimientos a la institución, donde hemos laborado por más de veinte (20) años continuos en diferentes posiciones y como conocedores de la problemática y limitaciones que tiene la gestión que realiza la institución con

las comunidades panameñas, aspiramos a que esta investigación sea un aporte a la gestión institucional

Entre las limitaciones más relevantes que apreciamos en la formulación y elaboración de este trabajo en sus inicios fue la falta de documentación o información científica sobre el tema de gestión comunitaria en el país y la poca información sobre la tarea realizada por la institución con la comunidad, puesto que no se cuenta con un sistema de información que nos describiera la gestión efectuada en el período estudiado y/o períodos anteriores, esto y otros aspectos influyeron a que esta investigación no obtuviera un mayor alcance

## **II. CAPÍTULO**

### **FUNDAMENTACIÓN TEÓRICA**

## 2.1. GESTIÓN

El tema central de nuestra investigación es la gestión, por esto es importante describir los aspectos más relevantes y de actualidad que se plantean como gestión pública, social, comunitaria y vial.

### 2.1.1. Definición de Gestión

La utilización del concepto gestión tiene varios enfoques y se ha definido de diversas maneras. Según la Enciclopedia Salvat,<sup>1</sup> gestión es la acción y efecto de gestionar o administrar. Diversos investigadores han definido a la gestión así

*Koontz (1990) la define como la reacción y mantenimiento de un medio laboral donde los individuos, trabajando en grupos, pueden realizar misiones y objetivos específicos. En el "The Gower Handbook on Management", en el año 1988, se definió a la gestión como el medio de conseguir que las cosas se hagan a través de las personas. Milgrom y Roberts (1992) señalan que es coordinar y motivar a las personas de una organización para conseguir unos objetivos.*<sup>2</sup>

Otros estudiosos de la gestión la definen como la capacidad de la institución para definir, alcanzar y evaluar sus propósitos, con el adecuado uso de los recursos disponibles.<sup>3</sup> También como el proceso mediante el cual se obtiene, despliega o utiliza una variedad de recursos básicos para apoyar los objetivos de la organización.<sup>4</sup> Por su parte Alberto Bull<sup>5</sup> manifiesta que se entiende por gestión a

<sup>1</sup> Enciclopedia Salvat Salvat Editores – Madrid, España —2004 —Tomo 9 —Pag 6845

<sup>2</sup> ORTUN RUBIO, Vicente Op Cit – 51 p

<sup>3</sup> [www.ccmppg.org.co/empleonacion/glosario](http://www.ccmppg.org.co/empleonacion/glosario)

<sup>4</sup> [www.uh.cu/facultades/fcom/portal/interes](http://www.uh.cu/facultades/fcom/portal/interes)

<sup>5</sup> BULL Alberto/ Mejoramiento de la gestión vial con aportes específicos del sector privado – CEPAL –SERIE Recursos Naturales e Infraestructura N° 56 —Pag 58

la determinación y disposición, a mediano y largo plazo, de las acciones que deben efectuarse con la finalidad de alcanzar resultados establecidos

Dentro del campo de la gerencia el término gestión es utilizado para describir el conjunto de técnicas y la experiencia de la organización, planificación, dirección y control eficientes de las operaciones de las mismas <sup>6</sup>

En la organización, la gestión tiene dos facetas esenciales

- 1 Se refiere a la creación de las denominadas líneas de responsabilidad, que de modo habitual se reflejan en los organigramas de las empresas (que especifican quiénes son los directivos de la empresa, desde el presidente hasta el jefe de departamento, centrando las funciones de cada uno)
2. Se hace referencia a la creación y desarrollo de una plantilla de ejecutivos dotados de una alta cualificación

Dentro de la planificación, la gestión tiene tres aspectos fundamentales.

1. Creación de políticas básicas generales en torno a la producción y estrategias de mercado.
2. Aplicación de estas políticas
- 3 Creación de pautas de trabajo uniformes en todos los departamentos

---

<sup>6</sup> Enciclopedia Microsoft ® Encarta ® 2002 © 1993-2001 Microsoft Corporation Reservados todos los derechos

En la dirección, la gestión se ocupa en esencia de vigilar y guiar la empresa, se suele diferenciar entre.

1. Gestión de alta dirección (cuya naturaleza es administrativa) y
2. Gestión de dirección operativa (que se ocupa sobre todo de la ejecución de las distintas estrategias)

Sobre la base de la definición de gestión se define a gestionar como *coordinar todos los recursos disponibles para conseguir determinados objetivos, implica amplias y fuertes interacciones fundamentalmente entre el entorno, las estructuras, el proceso y los productos que se deseen obtener*<sup>7</sup>

### **2.1.2. Surgimiento de la gestión**

Basándonos en las teorías sobre administración podemos comprender la evolución histórica de la gestión, ya que la administración y las organizaciones son producto de su momento y su contexto histórico, económico, social y tecnológico. El estudio de las teorías administrativas contribuye a la comprensión de la evolución de la gestión, además de determinar de dónde provienen las ideas acerca de la gestión moderna

La gestión como un mandato o poder otorgado al Gerente para regir, dirigir y administrar una organización, surgió a finales del siglo XIX *Dio un gran salto*

---

<sup>7</sup> [www.med.unne.edu.ar/revista108/con](http://www.med.unne.edu.ar/revista108/con)

*adelante gracias al ingeniero estadounidense Fredenck Taylor, que desarrolló técnicas para analizar las operaciones de la producción y para establecer los mínimos a cumplir en una jornada laboral<sup>8</sup>* Estas técnicas fueron con el tiempo adaptadas a todos los procesos de las empresas, incluso al trabajo de los empleados cualificados, y se iniciaron también los programas de incentivos salariales, tanto para reemplazar como para reforzar los sistemas anteriores. Los expertos en gestión posteriores a Taylor ampliaron la aplicación de sus técnicas a nuevas áreas dentro de la administración.

La moderna gestión y la teoría de la organización tienden a estudiar el microclima social de las empresas más que los factores económicos tradicionales. Sin embargo, la competencia entre las empresas implica que todas procuran aplicar las mejores técnicas de gestión, pero aún no se ha encontrado el modelo ideal de gestión que proteja a las empresas de sus propios errores.

## **2.2. Gestión Pública**

La gestión pública comprende los aspectos gubernamentales y administrativos del Estado; nuestra investigación se realiza en una institución del Estado, por lo cual este punto es de gran importancia.

---

<sup>8</sup> Enciclopedia Microsoft ® Encarta Op Cit

### **2.2.1. Definición de gestión pública**

En los nuevos paradigmas sobre la Gestión Pública esta se define como el intento de dar cuenta, reflexionar y discutir sobre cómo alcanzar fines públicos con la mayor eficiencia, eficacia, impacto y satisfacción del ciudadano.<sup>9</sup>

Basándonos en el marco teórico estudiado concebimos a la gestión pública como el “conjunto de políticas y acciones sustentadas en estructuras orgánicas, funcionales y legales, que permiten aplicar recursos (humanos, financieros y materiales), que se traducen en bienes y servicios públicos para la atención y resolución de las demandas y problemas de la sociedad. Las instancias directamente responsables de esta gestión son las instituciones que conforman el órgano de gobierno que decide las políticas y el aparato administrativo como ejecutor operativo de dichas políticas. De tal modo que podemos definir la gestión pública como “el conjunto de decisiones dirigidas a motivar y coordinar al personal del aparato estatal para alcanzar metas individuales y colectivas, según la política establecida por el Estado o gobierno”

### **2.2.2. La Nueva gestión pública**

En los últimos años del siglo veinte el campo de la gestión pública se ha venido desarrollando a través de amplios enfoques políticos – administrativos, surgiendo así los enfoques de la Nueva Gestión Pública, la cual se enmarca a formular

---

<sup>9</sup> *Ortún Rubio, Vicente Op Cit – Pág 3*

alternativas para superar la gestión tradicional, elaborando un cuerpo de conocimientos y técnicas para el sector público, orientado hacia la evaluación del rendimiento del personal y el impacto de los resultados en la población beneficiada de las políticas públicas

Las ideas sobre la Nueva Gestión Pública plantean posiciones que buscan implementar nuevas formas de conseguir el apoyo y el valor público, enlazando el servicio a los ciudadanos y la democratización de los servicios. Ésta promueve el uso de los recursos públicos con la máxima eficiencia para lograr satisfacer las demandas de los ciudadanos, aprovechar las oportunidades de un mundo globalizado y competitivo para alcanzar sociedades más acordes con los deseos colectivos, lo cual se exigen cambios creativos e innovadores

Las nuevas propuestas de la Nueva Gestión Pública apuntan a un modelo de administración pública basándose en las críticas que se le hace a la administración burocrática, la desconfianza hacia el Estado y el reconocimiento de la existencia de carencia de técnicas para la gestión de la complejidad. *Estas propuestas son tan amplias y variadas como su utilización.*<sup>10</sup> En este trabajo resumimos las principales

- Reducción del tamaño del sector público en recursos, ámbito e influencia.

---

<sup>10</sup> Ibid. LIAS DE LIMA, Blanca Pág 12-20

- ❑ Descentralización de las organizaciones. Acercar las organizaciones a los ciudadanos y aproximarlas a sus necesidades y aspiraciones. La gestión comunitaria ha entendido la descentralización como una devolución a la colectividad del poder de decidir sobre qué bienes le son necesarios y de qué manera debe proveerse de ellos.
- ❑ Utilización de jerarquías aplanadas. Este modelo implica eliminar o disminuir las jerarquías y jefaturas intermedias, que en la burocracia suele conllevar una multiplicación de puestos de jefatura que no son estrictamente funcionales.
- ❑ Ruptura de monolitismo y especialización. El instrumento en el que se plasma esta idea es la agencia o ente intermediano que programará la desvinculación.
- ❑ Desburocratización y competencia. Se encamina a romper con los métodos burocráticos de gestión de los asuntos y de producción de bienes y servicios, el cual se centra en liberar a las nuevas organizaciones del pesado lastre de procedimentalismo, el formalismo y la irresponsabilidad, característico de la burocracia.
- ❑ Proposición de dismantelar la estructura estatutaria. Se encamina a crear políticas de personal más elástica y justas.
- ❑ Clientelización. Se plantea una nueva visión del usuario público de los servicios, el cual se enfoca en convertir el “servicio público” en “servicio al público”, donde cada ciudadano puede transmitir su propia visión de la prestación que recibe, de su utilidad y de sus preferencias, se persigue elevar

el estatus de usuario a cliente de los servicios públicos, promocionándolo a actor y no a un simple receptor de las actuaciones públicas

- **Evaluación** Actualmente existe un creciente consenso entre los gerentes y funcionarios públicos sobre la importancia de orientar la gestión hacia los resultados y de aclarar el papel que puede cumplir los sistemas de medición y evaluación. Este consenso indica el comienzo de un proceso irreversible y es el primer paso para crear una cultura de gestión orientada a resultados, que, a su vez representa el pilar fundamental del nuevo paradigma de gestión. “Los objetivos que persiguen con la evaluación se dirigen a: *mayor fundamentación para la toma de decisiones de políticas y programas públicos y mayor transparencia sobre los resultados e impactos de éstas*”<sup>11</sup>
- **Cultura** Construcción de acciones dirigidas a cambiar la cultura organizacional, y se dirige a producir más productividad y crear un compromiso con los valores de la vida colectiva y con los intereses que hoy por hoy, representa el aval del Estado

A inicio del Siglo XXI la Nueva Gestión Pública plantea que las alianzas dejen de ser innovaciones y formen parte de la práctica común y explícita de gobiernos, organizaciones privadas y ciudadanos. Debido a que en el siglo pasado en un importante número de países y ciudades del mundo, la provisión de servicios y bienes públicos estuvo a cargo de organizaciones de carácter privado y religiosas,

---

<sup>11</sup> CLAD. *Eval. de resultados para una gestión pública moderna y democrática*. Cunill Grau, Nun y otros

pero por debilidades en sus resultados y la generación de nuevas tendencias en la concepción de la administración pública, llevó a desplazar tales responsabilidades a la competencia del gobierno o Estado. Iniciándose un estilo de administración pública que trajo como consecuencia el engrandecimiento del aparato institucional que creció a medida que la población demandaba y tributaba.

Esto ocurría sin que los gobiernos visualizaran y definieran su papel y la efectividad de su gestión en los servicios y bienes que ofrecía a la sociedad. La ciudadanía empezó percibir que el gobierno era el gran responsable de la provisión de bienes y servicios, llegándose a olvidar el papel activo que en otras épocas ejercieron las comunidades, el sector privado, empresarial y sin ánimo de lucro, y dejó de aprovecharse el potencial de los agentes sociales.

Con los años, los ciudadanos han visto un gobierno omnipresente, proveedor de bienes y servicios y aislado de los demás actores sociales, no es necesariamente sinónimo de ser, que lidera, maneja y resuelve los asuntos que afectan a la comunidad de manera individual y colectiva. Esta situación se palpa mejor en el contexto urbano. Surge así, entonces, un nuevo reto para este siglo: desarrollar nuevas formas de gestión pública, para lo cual tendrá que incorporar dentro de su política y organización administrativa a los agentes sociales. La ciudadanía, la democracia descentralizada, los retos que demanda a una sociedad, la globalización de la economía, exigen gobiernos más eficaces, centrados en su

función estratégica Pero a la vez, más livianos en su estructura, efectivos en sus resultados, sensibles y responsables frente a los ciudadanos, flexibles e innovadores ante el entorno, capaces de liderar y encauzar la sociedad y sus recursos hacia propósitos comunes de desarrollo

Actualmente, sé perfilar un nuevo papel de los agentes sociales, más activo y dinámico, en la construcción del desarrollo debido a que en las grandes ciudades la población ha crecido, los problemas se han incrementado en número y complejidad, la ciudadanía exige de sus gobernantes mayor capacidad de gestión, responsabilidad, transparencia y efectividad en la solución de sus demandas

Sin embargo, para gran parte de los gobiernos, el excesivo tamaño y la complejidad institucional se han convertido en una limitación que le resta flexibilidad, agilidad, posibilidad de innovación y sentido estratégico para responder adecuadamente a un entorno cambiante Como señala Osborne y Gabler

Es ineludible romper el enfoque tradicional con que se ha abordado la función de los diferentes actores en la sociedad, y con la forma misma de encontrar e implantar soluciones a los problemas públicos Esta ruptura implica incorporar a otros, según lo que cada cual hace o puede hacer mejor, pero también crear oportunidades y entregar capacidades para que las comunidades, el sector privado y las organizaciones civiles sin ánimo de lucro asuman un papel protagónico al lado de los gobiernos, permitiendo a los gobernantes retomar el timón y dejar de remar <sup>12</sup>

---

<sup>12</sup> Osborne, David y Gaebler Ted *La Reinención del Gobierno. Influencia del espíritu empresarial en el sector público* – Primera edición en español 1994

En esta línea de pensamiento, cada vez más es necesario propender por nuevas formas de gestión y gobernabilidad, con mayores posibilidades de generar y articular capital social, entendido esto como la consolidación de relaciones más sólidas, confiables y potenciadoras entre los distintos agentes sociales

Cada día se perfeccionan las experiencias obtenidas con el tiempo y se consolidan experiencias de contratación para la prestación de servicios y bienes, comúnmente provistos. Solamente por el aparato oficial del sector público, se están introduciendo innovaciones interesantes en la forma de contratación y prestación de ciertos servicios. Estas experiencias de contratación, aunque reportan para los gobiernos ciertas dificultades propias de una iniciativa novedosa, generan importantes beneficios

El cambio no sólo está ocurriendo en los gobiernos, el sentido cívico de los organismos no gubernamentales y las organizaciones comunitarias, así como el sentido de responsabilidad social del sector empresarial están sufriendo transformaciones. Por ventura, se aproximan a una nueva forma de interpretar la concepción y la actuación pública de los diferentes actores sociales, y por tanto, a una nueva visión de gobernabilidad. Cada vez más se desdibujan las contraposiciones y estigmas, y se reafirman las posibilidades pragmáticas de articulación en torno a propósitos comunes

Ante los enormes cambios en lo político, social, económico y ambiental, el sector empresarial empieza a asumir un nuevo estilo de liderazgo. Sus empresas están inmersas en este contexto cambiante, sus operaciones, y esencialmente su recurso humano, están afectados por este entorno. Las tendencias económicas y políticas plantean retos y oportunidades que exigen nuevas relaciones integradas y responsables, no sólo hacia dentro de su negocio, sino también hacia afuera con el medio social.

La expresión de esta responsabilidad social, en algunos casos, se refleja a través de actividades y proyectos impulsados directamente por la empresa, en otros, a través de la creación de fundaciones altamente tecnificadas con recursos suficientes para cumplir su objeto social, y en ciertas ocasiones mediante aportes financieros, tecnológicos y técnicos a la constitución de corporaciones, como las anteriormente mencionadas.

Nuevamente, el abanico de posibilidades prácticas lideradas por el sector empresarial es enorme y la voluntad de cooperar es creciente. Los gobiernos deben desempeñar un papel fundamental como líderes, convocantes y encausadores de los intereses privados en torno a propósitos de desarrollo de la sociedad.

Las organizaciones comunitarias, especialmente aquellas ubicadas en las áreas más pobres, llevan años organizándose en grupos asociativos, solidarios o de autoayuda, que buscan resolver sus necesidades cotidianas e inmediatas al margen o en cooperación con los gobiernos. A pesar de sus debilidades, las organizaciones comunitarias han mostrado facilidad para detectar sus necesidades y un enorme compromiso y disposición para encontrar y emprender soluciones creativas, flexibles y eficientes a sus problemas. Estas comunidades conscientes de sus debilidades, pero, centradas en sus fortalezas en lo que puede hacerse, no dudan en aprovechar las oportunidades de cooperación que los gobiernos propician para atender sus demandas.

Los gobiernos que entienden el potencial de estas organizaciones incorporan este factor a sus decisiones, y en ocasiones optimizan su alcance y recogen resultados más efectivos. Es decir, un gobierno “puede alcanzar su máxima efectividad si ayuda a las comunidades a ayudarse a sí mismas”<sup>13</sup>

---

<sup>13</sup> Osborne, David y Gaebler Ted. La Reinvencción del Gobierno. Influencia del espíritu empresarial en el sector público, pág. 87, primera edición en español. 1994.

Un gobierno líder no subestima este potencial; canaliza, evalúa, trata de aprender y replicar la experiencia emprendida. Sin perder su papel orientador, asume un papel de facilitador, socio y cooperante, crea incentivos, provee oportunidades, desarrolla liderazgo, alienta a las comunidades organizadas, para que asuman una función activa en la provisión y administración de ciertos servicios según competencia y aspiración, al igual que en la identificación y priorización de problemas y soluciones, todo esto dirigido a que se visualice constructivamente las realizaciones públicas. El gobierno tiene que aprovechar las nuevas formas de gestión que han vuelto a surgir, para la interacción productiva gobierno-ciudadanía-empresa privada

El ámbito local, entendido como referencia político-administrativa, es probablemente el escenario más propicio y fértil para establecer este tipo de articulaciones gobierno-organizaciones ciudadanas. Las actuales tendencias económicas, sociales y políticas, y la consolidación del proceso de descentralización, ofrecen una enorme oportunidad para modernizar y repensar la gestión pública y experimentar nuevas formas de gobernabilidad. Las articulaciones, alianzas o relaciones de cooperación entre los sistemas locales de gobierno y los agentes sociales constituye una de las estrategias con mayores posibilidades de éxito para ampliar la efectividad de la acción pública y ensayar nuevas formas de gobernabilidad.

## **2.3. Gestión Social**

Este punto sobre la gestión social es esencial para nuestra fundamentación teórica, porque los fines del bienestar social de un Estado son alcanzados a través de las políticas sociales, los cuales están siendo cuestionados y transformados.

### **2.3.1. Definición de Gestión Social**

En nuestra revisión bibliográfica encontramos definiciones sobre gestión social como:

Campo de conocimientos y prácticas que tienen como objetivo la reducción de las desigualdades sociales y la maximización de la ciudadanía y que para eso supone el análisis y la producción de instrumentos y técnicas que permitan conocer las distintas manifestaciones y características de la desigualdad social, así como proponer alternativas y estrategias para su enfrentamiento por medio de políticas, programas y proyectos.<sup>14</sup>

También a la gestión social se define cómo.

“ El campo de conocimientos y prácticas que tienen como objetivo la reducción de las desigualdades sociales y la maximización de la ciudadanía y que para eso supone el análisis y la producción de instrumentos y técnicas que permitan conocer las distintas manifestaciones y características de la desigualdad social, así como proponer alternativas y estrategias para su enfrentamiento por medio de políticas, programas y proyectos”<sup>15</sup>

---

<sup>14</sup> [http://www.iadb.org/intal/foros/f2403\\_Lenaura\\_Lobato.pdf](http://www.iadb.org/intal/foros/f2403_Lenaura_Lobato.pdf)

<sup>15</sup> [http://www.iadb.org/intal/foros/f2403\\_Lenaura\\_Lobato.pdf](http://www.iadb.org/intal/foros/f2403_Lenaura_Lobato.pdf)

Otros definen a la gestión social como

“El canal por medio del cual se desarrolla en las personas y en la comunidad un espíritu emprendedor para generar un cambio social, para responder a la búsqueda de la superación de la pobreza, e igualmente para que se adquieran destrezas para abordar un entorno de turbulencia cuyos componentes políticos, económicos, socio-culturales, ambientales y tecnológicos no favorecen los procesos de desarrollo sociales; de ahí, que se requiere afianzar los lazos comunitarios, recuperar los valores colectivos y recuperar la identidad cultural, así mismo, implica la convergencia de intereses y necesidades comunes, finalidades humanas concertadas”<sup>16</sup>.

Algunos estudiosos de la ciencia sociales cuestionan la definición y uso de la gestión social señalando que:

La Gestión Social se desenmascara en tanto término que sin implicar un significado, sí recoge una intención: Opacar las formas de participación directa de la sociedad en la toma de decisiones que construyen la sociedad misma, en tal perspectiva la gestión social es vista como estrategia de control social más que como opción real de participación. El camino propuesto es definir las implicaciones de la utilización de este concepto en la sociedad, el trabajo continúa desde asumir la totalidad de consecuencias derivadas del modelo propuesto: Gestión y producción de procesos sociales. Desde esta propuesta conceptual y política se consolida la tesis de trabajo de las tecnologías sociales, que sirve de soporte a la construcción y resistencia desde el ciudadano contemporáneo en dirección de construir lo público, a la vez es crítica del tipo de acción en la que hoy se sitúa al ciudadano participativo.<sup>17</sup>

Sobre la base definiciones señalada nos atrevemos a aportar una definición propia sobre gestión social, la cual concebimos, como “la construcción de espacios de

---

<sup>16</sup> [comucomiter@epm.net.co](mailto:comucomiter@epm.net.co)

<sup>17</sup> <http://amauta1.blogspot.com>

relación entre los actores sociales, para hacer una acción participativa que redunde en el beneficio de la sociedad y el desarrollo social ”.

### **2.3.2. Referencia Teórica de la Gestión Social**

El marco de referencia teórica de la gestión social corresponde a las ciencias administrativas, a las teorías organizacionales modernas sobre gerencia social, al enfoque sistémico, a las teorías empresariales de direccionamiento estratégico, a la gerencia del servicio y a la planeación de proyectos.

Los fines del Estado centrados en el bienestar de la población son alcanzados a través de las políticas sociales

Dentro de la gestión pública la gestión social ha venido siendo cuestionada y transformada especialmente por varios factores económicos, político y culturales. Hacia el final de los años setenta del Siglo pasado, se rompieron los equilibrios que aseguraban que el sistema era capaz de garantizar la armonía de los actores y de los niveles de ejecución sobre los cuales se operaban las funciones de bienestar. La responsabilidad del Estado por el bienestar de la población se tradujo, en términos de la organización administrativa, en la ampliación de dependencias, expansión de la burocracia, y en una administración procedimental que ponía por delante el respeto a la primacía de la ley. Los criterios de eficacia

estaban mayormente vinculados al cumplimiento de las diversas y múltiples reglamentaciones, que a los resultados de la política. En las organizaciones predominaba una diferenciación entre política y ejecución: la política tenía mayor peso en el ámbito de las decisiones y la administración en el ámbito de la ejecución o gestión.

En el año 1995 en la gestión social surgieron dos movimientos, que se insinúan como potencialmente eficaces para revertir las tradicionales ineficiencias, que han caracterizado a los enfoques convencionales de administración y gerencia social originados desde los espacios estatales. *De un lado, una intervención cada vez más decidida de organizaciones no gubernamentales y de grupos organizados de las comunidades y, de otro, un movimiento hacia la descentralización del Estado, que concede a las municipalidades un rol expreso en este campo*<sup>18</sup>.

A pesar de que ambos movimientos han tenido diferentes móviles en América Latina, de acuerdo al contexto político y económico en que han emergido, es evidente que ellos están imprimiendo un nuevo sentido a las modalidades de intervención del Estado en lo social.

A principio del siglo XXI estos enfoques siguen siendo impulsados por la gestión local, a través de los municipios y de la participación ciudadana, promovida por el Estado, empresas privadas, organizaciones no gubernamentales y organizaciones

---

<sup>18</sup> <http://www.cjad.org.ve/siare/innova/paginas/genencas/def4.html>

comunitarias. Desde las concepciones prácticas y metodológicas de la gestión social, los procesos técnico-administrativos *están orientados a*.

*Generar una sociedad justa, libre, democrática, mitigadora de conflictos y generadora de escenarios propios para la participación, cooperación, concertación, y convivencia social, lo cual se logra a través de procesos planificados del desarrollo humano y social soportados en la organización, la participación y la movilización social de los actores públicos y privados quienes tienen un deber de pensar en términos de escenarios múltiples y con altísima sensibilidad hacia la comunidad, comprometidos con el conocimiento técnico y social, en el desarrollo de competencias en el ser, hacer y el tener<sup>19</sup>.*

La gestión social bien organizada y administrada posibilita el desarrollo ciudadano, fomenta una cultura de corresponsabilidad, de aceptación de la diferencia, del diálogo; de la información, de la formación, y la aplicación del conocimiento para el progreso, para el desarrollo, para la inclusión social y para la transformación, soportada en herramientas como la planeación estratégica, el desarrollo humano, la organización, la participación, el trabajo en equipo, el liderazgo y la investigación que permitan dotar a las comunidades de los elementos teóricos y prácticos y así lograr la implementación de políticas públicas para materializar el cambio social y reducir la pobreza.

---

<sup>19</sup> [comucomiter@epm.net.co](mailto:comucomiter@epm.net.co)

### 2.3.3 El papel del gestor social

Dentro de la gestión social el gestor o gestores juegan un papel importante, él cual debe poseer conocimiento y formación sobre planificación estratégica y empoderar a la comunidad de ésta. Dentro de la gestión social el gestor debe poseer ciertas capacidades<sup>20</sup> como

- Poseer capacidad de coordinación y de negociación dentro de su propia organización y fuera de ella con otras organizaciones e instituciones
- Tener capacidad de administrar la contingencia, la complejidad y la incertidumbre
- Desarrollar capacidad de dirigir estrategias de conducción participativas, con respecto al propio personal y a las personas de los programas y proyectos sociales

Se requiere entonces de gestores sociales especialistas en conocimientos técnicos de las problemáticas del sector que les toca atender, y con la suficiente formación, en cuanto a conocimientos y habilidades de gestión organizacionales y donde la planeación participativa se convierte en elemento clave para generar encuentros, alianzas, redes que redimensionen los nuevos vínculos sociales y las nuevas formas de acción colectiva

---

<sup>20</sup> Ibid [comucomiter@epm.net.co](mailto:comucomiter@epm.net.co)

## **2.4. Gestión Comunitaria**

El tema central de nuestra investigación es la gestión comunitaria, pero desde el punto de vista de su rol compartido en la gestión pública

### **2.4.1. Definición de gestión comunitaria**

Al abocarnos a una definición de gestión comunitaria surge una dificultad, que de acuerdo a la revisión bibliográfica efectuada, ésta puede definirse de varias formas de acuerdo a quienes intervienen en la misma, es decir desde el punto de vista de la gestión pública ésta es vista como la participación de la comunidad en las políticas pública y por otro lado el desarrollo comunitario la define como la organización y esfuerzo de los actores sociales para hacerle frente a una problemática social. Otros afirman que gestión comunitaria es

Una postura social de construcción colectiva de propuestas de desarrollo que se fundamentan en las necesidades de las poblaciones. Es un proceso de identificación de necesidades y de formulación de alternativas que cuenta con la participación de los actores sociales que se articulan en torno a la gestión del desarrollo. La participación implica procesos de organización, planeación, liderazgo, de preparación y evaluación de proyectos y de comunicación<sup>21</sup>.

Definimos a la gestión como la concebimos desde el punto de vista de una oficina del Estado así “conjunto de políticas y acciones que se dirigen a una comunidad a través de los bienes y servicios que realiza una institución, para conseguir que los objetivos de un gobierno o Estado se realicen”

---

<sup>21</sup> [www.monografias.com](http://www.monografias.com)

En la citada revisión bibliográfica pudimos captar que algunos estudiosos de las ciencias sociales señalan que la gestión comunitaria es una forma de organización, que fortalece las alianzas estratégicas con aquellos sectores que ostentan el mismo tipo de preocupación y buscan soluciones alternativas a los problemas que les afectan, lo cual consideramos que es importante

#### **2.4.2. Generalidades de la gestión comunitaria**

Por mucho tiempo la provisión de servicios y bienes públicos estuvo a cargo de organizaciones de carácter privado, luego, esta forma tuvo algunas debilidades respecto de la eficiencia, eficacia y equidad de sus resultados, aunado a la generación de nuevas tendencias en la concepción de la administración pública, llevó a desplazar tales responsabilidades a la competencia del Estado. Por lo cual, actualmente, para la provisión de los servicios y bienes públicos se realiza una gestión conjunta entre el Estado, empresa privada y comunidad, como un medio efectivo para encontrar e implantar soluciones a los problemas públicos y compartir responsabilidades

La ciudadanía y la democracia descentralizada, son retos que demandan la sociedad y la globalización de la economía. Ellos exigen gobiernos más eficaces, centrados en su función estratégica. Pero, a la vez más livianos en su estructura, efectivos en sus resultados, sensibles y responsables frente a los ciudadanos, flexibles e innovadores ante el entorno, capaces de liderar y encauzar la

sociedad y sus recursos hacia propósitos comunes de desarrollo. En esta línea de pensamiento, cada vez es más necesario impulsar nuevas formas de gestión y gobernabilidad, con mayores posibilidades de generar y articular capital social (entendido como la consolidación de relaciones más sólidas, confiables y potenciadoras entre los distintos agentes sociales)

Es ineludible romper el enfoque tradicional con que se ha abordado la función de los diferentes actores en la sociedad, y se deben buscar la forma de encontrar e implantar soluciones a los problemas públicos. Esta ruptura implica incorporar a otros, según lo que cada cual hace o puede hacer mejor, pero también crear oportunidades y entregar capacidades para que las comunidades organizadas, el sector privado y las organizaciones civiles sin ánimo de lucro asuman un papel protagónico al lado de los gobiernos, permitiendo a los gobernantes retomar el timón y dejar de remar.

Actualmente, estas situaciones se vienen dando a través de la gestión comunitaria, que a pesar de las dificultades e imperfecciones los gobiernos, los empresarios, las organizaciones civiles sin ánimo de lucro y la ciudadanía empiezan a perfilar un nuevo papel, más activo y dinámico, produciendo nuevas experiencias. La gestión comunitaria está compuesta por una serie de factores complejos. Uno de sus ejes centrales es el empoderamiento de las comunidades (que significa que

éstas son capaces de administrar, operar y mantener la obra o bien público construido, con criterios de eficiencia y equidad tanto social como de género)

La gestión pública y la gestión comunitaria han coadyuvado sus esfuerzos e intereses desde hace tiempo, a fin de que las organizaciones comunitarias, especialmente aquellas ubicadas en las áreas más pobres, organicen grupos asociativos, solidarios o de autoayuda, para que busquen resolver sus necesidades cotidianas e inmediatas al margen o en cooperación con los gobiernos. A pesar de sus debilidades, las organizaciones comunitarias han mostrado facilidad para detectar sus necesidades y un enorme compromiso y disposición para encontrar y emprender soluciones creativas, flexibles y eficientes a sus problemas.

En la gestión comunitaria las comunidades toman todas las decisiones relacionadas con el mantenimiento y rehabilitación de la obra, tienen el control de los recursos (técnicos, financieros y de personal), y establecen relaciones horizontales con las agencias gubernamentales y no gubernamentales que apoyan su trabajo. El empoderamiento subraya el carácter autónomo de la gestión comunitaria frente a los entes de apoyo, sean estatales o no. En esta visión, la gestión comunitaria se consolida en la constitución de una organización cuyos miembros de la comunidad tienen la representación legítima y defienden sus intereses.

Un elemento igualmente importante es la consideración de que estas organizaciones son culturalmente híbridas. Es decir, puesto que sus miembros corresponden al sector rural o son inmigrantes a la ciudad con profundo arraigo campesino, la forma como se realiza la gestión no sigue los elementos clásicos de la empresa capitalista. En la práctica se dan procesos de hibridación, que lleva a que la gestión comunitaria tenga, sesgos muy propios del contexto en el cual se origina y opere con lógicas particulares. Un aspecto distintivo por excelencia de la gestión comunitaria frente a la gestión privada está dado por su carácter de representante del interés público. Mientras las organizaciones prestadoras de servicios de carácter privado tienen como objetivo principal la generación y apropiación particular de las ganancias, en la gestión comunitaria cuando las hay se debe hacer una redistribución social de la misma.

Generalmente, en la gestión comunitaria intervienen una serie de actores claves, que tienen unos objetivos claramente identificables, que para ser cumplidos requieren el uso de una serie de medios o recursos que generan unos resultados concretos.

El ámbito local, entendido como referencia político-administrativa, es probablemente el escenario más propicio y fértil para establecer este tipo de articulaciones gobierno-empresa privada-organizaciones ciudadanas.

Las actuales tendencias económicas, sociales y políticas, y la consolidación del proceso de descentralización, ofrecen una enorme oportunidad para modernizar y repensar la gestión pública y experimentar nuevas formas de gobernabilidad urbana y rural. Las articulaciones, alianzas o relaciones de cooperación entre los sistemas locales de gobierno y los agentes sociales constituye una de las estrategias con mayores posibilidades de éxito para ampliar la efectividad de la acción pública y ensayar nuevas formas de gobernabilidad. Margareth Flórez *señala que* ojalá que en este nuevo siglo, las alianzas dejen de ser innovaciones y formen parte de la práctica común y explícita de los gobiernos, las organizaciones privadas y los ciudadanos<sup>22</sup>

### **2.4.3. La Nueva Gestión Pública y la Gestión Comunitaria**

Dentro de la Nueva Gestión Pública se viene impulsando la Gestión Comunitaria como una nueva forma de relación entre los gobiernos, las empresas privadas y las organizaciones ciudadanas. Ésta surge porque en las grandes ciudades la población ha crecido, los problemas se han incrementado en número y complejidad, y la ciudadanía exige de sus gobernantes mayor capacidad de gestión, responsabilidad, transparencia y efectividad en la solución de sus demandas. Sin embargo, en gran parte de los gobiernos, el excesivo tamaño y la complejidad institucional se han convertido en una limitación que le resta flexibilidad, agilidad, posibilidad de innovación y sentido estratégico para responder adecuadamente a un entorno cambiante de las comunidades.

---

<sup>22</sup> [www.cinara.com](http://www.cinara.com) /Universidad del Valle-2001

#### 2.4.4. Ventajas de la gestión comunitaria

*Se ha comprobado que la gestión social comunitaria genera muchas ventajas,<sup>23</sup> entre las cuales podemos resumir:*

- El fortalecimiento y el sentido de identidad, arraigo y compromiso de la población y las organizaciones sociales
- Logra que los ciudadanos comprendan mejor la gestión de la administración pública y depositen mayor confianza en la labor desarrollada por los funcionarios públicos y participen
- Es un ejemplo de articulación efectiva que puede darse entre el gobierno, empresa privada y la ciudadanía organizada, y tipifica la creación de vínculos de cooperación que generan sinergías e imprimen una mayor efectividad de la oferta pública frente a las demandas ciudadanas
- Los resultados de la gestión comunitaria, en un país son visibles, lo cual contribuye a una gestión transparente
- A partir de una experiencia piloto, se genera un modelo innovador para la gestión pública, las organizaciones privada y la comunidad, al transformar y optimizar la estructura organizacional de los despachos tradicionales, mejoran el desarrollo de sus funciones, a través de la introducción de nuevos métodos y procedimientos de trabajo, sistematizan y automatizan la gestión, para fomentar el trabajo en equipo

---

<sup>23</sup> SALCEDO, Frank A Op Cit Pág 26

- La cooperación en el desarrollo del modelo de gestión comunitaria está implícita, donde cada cual aporta conocimientos y recursos, según sus fortalezas, para la solución de un asunto de máximo interés para la ciudadanía y fomenta la participación de la sociedad civil organizada
- Con el tiempo la cooperación entre organizaciones públicas es más sólida y confiable, trayendo muchos resultados exitosos, dignos de admiración e imitación

## **2.5. Gestión Vial**

En nuestra investigación incluimos un punto sobre la gestión vial, porque la misma está siendo realizada en la institución rectora de las políticas viales en el país, la misma se basa en aspectos técnicos expresado por expertos en la materia

### **2.5.1. Definición de gestión vial**

Para definir a la gestión vial recurrimos a la formulada por el ingeniero Alberto Bull, quien define esta como

“la determinación y disposición, a mediano y largo plazo, de las acciones que deben efectuarse con la finalidad de alcanzar resultados preestablecidos en las políticas públicas en el área vial. Esta gestión consiste en adoptar y llevar a cabo las decisiones conducentes y mantener las vías siempre mejor o a lo sumo igual que los límites admisibles de deterioro que se hayan fijado”.<sup>24</sup>

---

<sup>24</sup> Bull, Alberto Op Cit Pág 15

Sobre la base de nuestra revisión bibliográfica y nuestra experiencia laboral en el Ministerio de Obras Públicas de Panamá, definimos a la gestión vial como *todas las acciones dirigidas a la construcción, rehabilitación y mantenimiento de las vías públicas, a través de esfuerzo de organizaciones públicas, privadas, comunitarias y sin fines de lucro.*

Cabe señalar, que esta definición se elabora porque si bien es cierto este ministerio es el ente rector de las políticas públicas en materia vial, consideró que otras organizaciones pueden aunar esfuerzo, para llevar a cabo una obra vial que sea de beneficio para una comunidad, a través de la cogestión y a su vez esto fomenta la participación de la sociedad civil organizada en las políticas viales

#### **2.4.2. Consideraciones sobre la gestión vial**

Las infraestructuras viales se consideran importantes para el desarrollo humano sostenible de un país, ya que por medio de ella llegan los esenciales servicios sociales que brinda el Estado, como la educación y la salud, entre otros

Las Vías de Comunicación o Redes Viales constituyen el sistema circulatorio de un territorio, por tanto las posibilidades de vida desarrollada y sostenible están completamente condicionadas por la densidad, capacidad y calidad de las mismas. Es por ello que una de las principales problemáticas que enfrentan los países en vías de desarrollo es la deficiencia en la administración de las organizaciones

dedicadas a tal fin. Por este motivo en diferentes países del mundo actualmente se viene planteando profundos cambios en las instituciones encargadas del sector vial, debido a la Nueva Gestión Pública y a las demandas de la comunidad, surgiendo así nuevos enfoques de gestión

Es importante reconocer que las redes viales llenan sin lugar a dudas una necesidad esencial en la Nueva Gestión Pública; por tener la disponibilidad de una infraestructura de transporte capaz de llegar a todos los rincones de un territorio. La construcción o mejoramiento de cualquier ruta representa la concreción de anhelos esperados por mucho tiempo por las comunidades. Generalmente, se asume que toda obra vial es un avance definitivo que se integra al patrimonio público y, como tal, prestará un servicio en buenas condiciones por un período muy prolongado.

Los organismos viales tradicionalmente han cumplido una misión histórica de dimensiones considerables, como ha sido la construcción de las redes viales de sus respectivos países.

La inversión en infraestructura vial es un activo nacional; por lo general supera el 15% del PIB. Los recursos para tan magna tarea han provenido esencialmente del presupuesto público, de endeudamiento externo y en algunos países, de fondos viales o peajes pagados por los usuarios.<sup>25</sup>

---

<sup>25</sup> Bull, Alberto Op Cit Pág 9

A través del tiempo la construcción vial fue una decisión político-estratégica tomada al mas alto nivel nacional, aunque en las últimas décadas se hayan desarrollado y se empleen técnicas de planificación y que exista una propensión a que cada obra en particular sea rentable desde un punto de vista económico y social. Actualmente dentro de la gestión pública de cada gobierno, éste es un aspecto importante para la evaluación y crítica ciudadana

En varios foros económicos internacionales se está insistiendo en la modernización del Estado a través de una Nueva Gestión Pública, en lo que se destacan dos aspectos importantes por un lado, la exigencia de descentralización de la gestión de los recursos del Estado, y por otro, la mayor sensibilización de los organismos financieros sobre los aspectos sociales. Ésto se ha traducido en la asignación de presupuesto nacional a las Alcaldías y al condicionamiento de los préstamos para infraestructuras. *Lo primero ha provocado un boom de proyectos por parte de las municipalidades, que cubren desde el abastecimiento de agua hasta la edificación de escuelas, pasando por el mantenimiento y rehabilitación de calles*<sup>26</sup> Sin embargo, la falta de experiencia de los equipos gestores y su baja tecnificación les impide, en la mayoría de los casos, la puesta en marcha de proyectos más ambiciosos, de carácter plurianual, como la construcción y rehabilitación de calles

---

<sup>26</sup> CANDELA, Guillermo/ Las vías de comunicación y el desarrollo la necesidad de una tecnología apropiada, Pag 1

*En varios países de América Latina se han manifestado las grandes carencias en la conservación vial, para lo cual se han realizado estudios para un cambio de paradigma en la gestión de los organismos viales, el cual propone pasar de hacer lo que se puede hacer a lo que es exigible, es decir, cumplir metas expresas establecidas en función de las disponibilidades<sup>27</sup>*

En un mundo cambiante y que demanda niveles de desempeño significativamente más exigentes que los tradicionales, y de la evaluación de resultados para una gestión pública moderna y democrática, es necesario atender también la institucionalidad que maneja el sector vial, a través de nuevos enfoques que incluyan la participación ciudadana y al sector privado, dentro de la gestión vial estatal

Dentro de la gestión vial la introducción de la comunidad, a través de la participación ciudadana, ha traído beneficios en la cogestión de las obras viales. Uno de los factores más importantes en la nueva reformulación del paradigma en las instituciones viales, es incluir la participación ciudadana en la gestión vial. Esto implica la incorporación de los propios beneficiarios de la comunidad en las obras, tanto al nivel de planificación, promoción, gestión y ejecución. *Este es un proceso gradual, programado y ponderado, que se aplicará durante todo el ciclo del*

---

<sup>27</sup> BULL, Alberto/ Un Nuevo Paradigma para la Conservación Vial de hacer lo que se puede hacer lo que es exigible. Primer Congreso de Fondos de Conservación Vial de Centroamérica CEPAL, Pág 5

*proyecto, como una gestión más del conjunto de actividades a desarrollarse en el ciclo del proyecto.*<sup>28</sup>

El objetivo de la Participación Ciudadana dentro de la gestión vial es.

Recopilar información y sugerencias desde la ciudadanía, en forma sistematizada para que, una vez evaluada técnicamente, sea integrada a la toma de decisiones y contribuya a optimizar la calidad de los proyectos, oportunamente. No se debe considerar como una materia ajena o extra al proyecto, sino, como una parte integral de los estudios de preinversión o ingeniería<sup>29</sup>

En varios países de Latinoamérica existen experiencias sobre la participación ciudadana dentro de la gestión vial, ejemplos que han contribuido a promover la mano de obra “gratuita” de la comunidad

Esto ha funcionado como “ayuda mutua” para la ejecución de obras viales pequeñas o que no requieran tanta especialización. Para ello hace falta un núcleo central de trabajadores que puedan ser formados durante la obra y conformar así un equipo que asegure rapidez y calidad. La mano de obra voluntaria y masiva se ha usado con éxito bien de forma alterna (turnándose los distintos grupos de beneficiarios), o de manera puntual (por ejemplo, para ayudar en un hormigonado, transportar materiales o abrir caminos, en cualquier caso en labores que no requieran ninguna capacitación).

---

<sup>28</sup> Dirección de Vialidad – Desarrollo Territorial Lineamientos e Instrumentos Participación Ciudadana – Alameda N°1146, Of 701 • Fono 56-2 371 20 01

<sup>29</sup> Alberto Bull Op Crf. Pág.40

La introducción de la participación ciudadana o comunitaria en la gestión vial trae varios beneficios entre los que se pueden destacar los siguientes.

- Identificación con la Obra.*
- Superación y autoestima*
- Capacitación de especialistas.*
- Identificación de posibilidad de mantenimiento.*
- Programación de entrada de liquidez a la zona.*

Cabe señalar que desde el momento que se incluye la participación ciudadana dentro del proceso de la gestión vial, se adquieren responsabilidades con la gente. No tendría validez aplicarla si no está la posibilidad de incorporar al proyecto a estos mismos ciudadanos, así como a parte de las demandas o consideraciones surgidas en la comunidad.

## **2.5. GERENTE**

Incluiremos información teórica sobre gerente, gerente público, social y comunitario, de este último se describirá más información por ser necesaria para nuestra propuesta. Cabe señalar que en la gestión el gestor principal es el gerente, que conjuntamente con los gestores o subalternos de los distintos niveles fijan y alcanzan los objetivos de la institución y las comunidades

### 2.5.1. Definición de Gerente

A través del tiempo, el término gerente se ha usado para referirse a quien sea responsable de cumplir con las cuatro actividades básicas de la administración (planificación, organización, dirección y control) en el desarrollo de sus tareas o de sus relaciones. Es importante comprender que los gerentes son los principales gestores dentro de cualquiera gestión, los cuales pueden trabajar en diferentes niveles de una organización y en diferentes rangos de actividades dentro de ella.

Algunos teóricos de la administración, como Ditcher (1988) señalan que el término *gerente es un eufemismo para designar el acto de guiar a los demás, lograr que las cosas se hagan, dar y ejecutar órdenes. Por su parte Alvarado (1990) señala que el gerente existe para ejecutar el objetivo o misión de la organización. A pesar de que esta misión varía según las características del contexto donde actúe.*<sup>30</sup>

Existen seis responsabilidades básicas que constituyen la esencia de su acción a saber:

1. Incrementar el estado de la tecnología institucional,
2. Perpetuar la organización,
3. Dirigir la institución;
4. Incrementar la productividad,
5. Satisfacer a los empleados;

---

<sup>30</sup> FIGUEROA, Rethelny Organización y Gerencia Pública/ Rethelny Figueroa y Carlos Molina —2 edición.— San Jose, Costa Rica —Editorial ICAP —1992 —1 p

## 6 Contribuir en acciones con la comunidad.

El ente dinamizador del proceso hasta ahora descrito, es al que comúnmente llamamos gerente. De allí que podamos afirmar que la gerencia es un proceso y el gerente es un individuo que realiza acciones inherentes a ese proceso. Se denomina gerentes a aquellas personas que en una organización cumplen su tarea, primordialmente, dirigiendo el trabajo de otros y que realizan algunas o todas las funciones primordiales.

Cuando se habla del gerente, se define al mismo como:

*“un individuo capaz de orientar, dirigir, tomar decisiones y lograr objetivos; de él depende su éxito personal, el de la organización y el del grupo que esta dirigiendo. De allí que resulte necesario que además de una formación gerencial, el individuo que actúe como gerente, tenga un patrón de criterios y una filosofía clara de la administración, de la concepción del hombre y una ideología del trabajo, que le permitan ganar apoyo efectivo y partidarios comprometidos con una misión cuyo significado y trascendencia merece entrega total de todos”.<sup>31</sup>*

---

<sup>31</sup> Op. Cit. ORTUN RUBIO, Vicente Pág. 22

### **2.5.2. Habilidades de un gerente**

Varios tratadistas del tema de gerencia, han coincidido en afirmar que el o la gerente(a) debe desarrollar tres habilidades principales, para hacer efectivamente su gestión. Estas habilidades son de carácter

- Técnico** implica la capacidad para usar el conocimiento debido en cuanto a los métodos, las técnicas y los medios necesarios para la ejecución de las tareas específicas. Envuelve un conocimiento especializado, capacidad analítica, facilidad para el uso de técnicas y herramientas. Puede ser obtenida mediante educación formal o a través de la experiencia personal o de otros individuos.
- Humano** es la sensibilidad o capacidad del Gerente para trabajar de manera efectiva como miembro de un grupo y lograr la cooperación dentro del equipo que dirige.
- Conceptual** consiste en la capacidad para percibir a la organización como un todo, reconocer sus elementos, las interrelaciones entre los mismos, y como los cambios en alguna parte de la organización afectan o pueden afectar a los demás elementos.

El Gerente debe poseer éstas tres habilidades: técnica, humana y conceptual, la cual varía a medida que un individuo avanza en la organización, desde el nivel más bajo al más alto puesto gerencial. Mientras que en los niveles bajos de gerencia se requerirá de mayores conocimientos técnicos que en los niveles medio

y alto, el requerimiento de habilidades conceptuales varará en relación inversa a los conocimientos técnicos, es decir, su necesidad aumentará a medida que se ascienda en la escala jerárquica

## **2.6. Tipos de Gerente**

Dentro de la gerencia existen diferentes tipos de gerentes, en este trabajo nos referiremos brevemente al gerente público y al social y haremos mayor énfasis en gerente comunitario

### **2.6.1 Gerente Público**

Dentro de la Nueva Gestión Pública se están haciendo énfasis en el perfil que debe poseer el gerente público, lo cual ha provocado que las Escuelas de Administración Pública en el ámbito universitario, reformulen sus planes de estudio para que formen gerentes públicos, que desde las diversas posiciones que le toque ocupar, eleven la calidad de la gestión pública. El gerente público se desenvuelve en dos entornos: el político y los intereses colectivos, lo cual requiere los conocimientos necesarios para que gestione adecuadamente.

Tradicionalmente, se perfilaba gerente público como innovador. Este debía ser un líder, capaz de comprometer y motivar a los miembros de la organización, un agente de cambio innovador que coopera en la definición de los intereses públicos.

En la Nueva Gestión Pública se perfila un gerente público emprendedor y se considera que *es un auténtico hacedor de la política. explora el entorno, interacciona constantemente con los políticos para obtener su apoyo y persuadirlos de la bondad de sus iniciativas, acrecienta los recursos políticos favorables influyendo sobre las correlaciones de fuerzas e identificando oportunidades.*<sup>32</sup>

Si partimos del hecho que en un mundo ideal el político y el gestor se apoyan mutuamente, cooperan en la prosecución del bien público y crean valor público, esto coadyuvaría a que no se acreciente la mala distribución de los beneficios del Estado, lo cual es importante para que las políticas públicas procuren la calidad en los bienes y servicios que éste brinda y en el incremento del bienestar social, lo que es esencial al inicio del Siglo XXI, porque se requiere gerenciar desde la formulación hasta la ejecución de las políticas públicas, para poder satisfacer las demandas sociales, como respuesta del sistema político por intermedio del Estado.

### **2.6.2. Gerente Social**

En las organizaciones públicas y privadas ha surgido la necesidad de incorporar la Gerencia Social, como un nuevo paradigma de la administración moderna. Actualmente, el gerente social debe dirigir sus esfuerzos para lograr un equilibrio entre lo social y lo económico, para que exista una inclusión y cohesión social en el mundo. Él o la nuevo(a) gerente social requiere una actitud y un nuevo

---

<sup>32</sup> Op. Cit. Ollas de Lima Pág 23

compromiso con el desarrollo social y económico, esto demanda una formación y un perfil profesional diferente.

Como señala Mantza Castro Távora él o la gerente social para que responda a las necesidades sociales debe poseer las siguientes características mínimas:<sup>33</sup>

- Asumir la inestabilidad y la incertidumbre.
- Fortalecer la coordinación interinstitucional.
- Promover la organización.
- Impulsar la participación comunitaria.
- Desarrollar capacidades políticas.
- Conocer los nuevos desarrollos gerenciales.

### **2.6.3. Gerente Comunitario**

El gerente comunitario más que los otros tipos de gerente deben poseer conocimiento y preparación sobre las ciencias y disciplinas sociales, ya que su gestión será con la sociedad.

En América Latina y el Mundo la figura del Gerente Comunitario es un campo de trabajo que progresivamente ha tomado legitimidad y perfil profesional, ya que la intervención social ha dejado de ser un acto de exclusiva "buena voluntad"; debido

---

<sup>33</sup> Op. Cit. MOLINA, María Lorena Pág. 110

que la acentuación de la problemática social exige mayor efectividad en la coordinación de las acciones y en el uso eficiente de los recursos

La Responsabilidad Social comienza a plantearse como un fundamento ético que nos obliga a todos (instituciones públicas, privadas, organizaciones comunitarias, ONGs, entre otras) a formar parte de las soluciones; en este camino el protagonismo de las comunidades se hará más palpable y necesario.

Basándonos en lo señalado por Frank Salcedo que dice:

***En la medida en que aumentemos la calidad y número de ciudadanos con honesta vocación comunitaria, y otorguemos el valor que a ellos corresponde, nuestras comunidades podrán contar con un importante compañero que contribuirá enormemente al desarrollo comunitario<sup>34</sup>.***

Esto indica que para la realización del desarrollo integral de las comunidades es imprescindible requerir la actuación de Gerentes Comunitarios capacitados, aunque cabe señalar que en nuestra búsqueda por Internet pudimos contactarnos que son pocas las universidades que están formando gerentes comunitarios, lo que sí se están ofreciendo es la gerencia social donde se incluye módulos sobre comunidad.

---

<sup>34</sup> Op Cit SALCEDO, Frank A Pág 11

*A continuación se explican brevemente el perfil de los Gerentes Comunitarios<sup>35</sup>, para una gestión efectiva.*

- ❑ **Comprensión y capacidad de análisis de la realidad social y cultural de las comunidades:** es el discernimiento que se tenga de los contextos globales que trascienden los límites territoriales de las comunidades. Esto está referido al seguimiento de las situaciones regionales, nacionales y mundiales, y éste es un elemento importante en el “mapa” de comprensión de la realidad.
- ❑ **Capacidad de estímulo hacia la participación comunitaria:** para lo cual debe entender que el verdadero protagonista de la acción comunitaria no es él, sino la propia Comunidad, por tanto su desempeño siempre deberá estar acompañado de formas que estimulen la participación activa de todos los miembros de ésta. Por ejemplo el trabajo voluntario, el cual es una de las modalidades de participación que el gerente comunitario podrá propiciar y favorecer.
- ❑ **Capacidad de propiciar la constitución de equipos y organización de trabajos comunitarios:** el o la gerente comunitario tendrá que utilizar métodos y técnicas de constitución de equipos para realizar la gestión, puesto que la consolidación de la organización es uno de los retos más difíciles de lograr.
- ❑ **Establecimiento de los canales y códigos de comunicación:** los grupos comunitarios están expuestos a diversos tipos de “ruidos”, que se traducen en mensajes mal interpretados, en el uso exagerado de la susceptibilidad personal; en el empleo de vocablos contraproducentes; la estéril polémica y el manejo no

---

<sup>35</sup> Op Cit SALCEDO, Frank A. Pág 12

resolutorio de las controversias, etc., por ello el gerente comunitario debe utilizar técnicas de comunicación efectiva como manejo de reuniones, búsqueda del consenso, simulación de situaciones límites, negociación, mediación, entre otras

- θ **Distribución repartida de tareas y responsabilidades:** es un error concentrar las tareas en uno solo o muy pocos individuos, ya que es peligroso y no ayudan a la constitución de verdaderos equipos de trabajo. Es recomendable realizar división del trabajo, para propiciar el aprendizaje de todos los integrantes de las organizaciones comunitarias y para que prevalezca la interdependencia sobre la dependencia
- θ **Capacidad para la articulación de las organizaciones comunitarias:** el potencial de impacto social que tienen las organizaciones comunitarias se encuentra en la posibilidad de crear articulación. En América Latina se está produciendo un interesante fenómeno de creación de redes entre las organizaciones dedicadas al Desarrollo Social, caracterizadas por su apertura y claridad de objetivos. Igualmente el tema de las Alianzas Estratégicas ha tomado destacada relevancia, entendidas éstas como la conjunción de esfuerzos y recursos de organizaciones de distinta naturaleza hacia objetivos de cambios e impacto social
- θ **Capacidad de incorporar en la comunidad la “cultura de proyectos”:** la formulación y evaluación de proyectos es ahora una herramienta fundamental para adelantar proyectos sociales / comunitarios, el manejo y conocimiento de

estas técnicas es un ejercicio analítico, de cálculo político que ayudará al gerente y a la comunidad a visualizar las necesidades y superarlas

- θ **Capacidad de interrelación y negociación con el Estado y la Sociedad Civil en general:** el gerente comunitario y las organizaciones comunitarias no podrán perder de vista el complejo contexto social, es decir al Estado y la Sociedad Civil. Las interrelaciones y negociaciones que entablen las organizaciones comunitarias con otros actores (del Estado y la Sociedad Civil) exigirán una clara definición de intereses, responsabilidades, y volumen de recursos a invertir
- θ **Capacidad de captación y administración eficiente de los recursos:** la ausencia de recursos para adelantar los proyectos comunitarios es quizás la primera revelación “obstaculizadora” que se presenta. Y la causa de ello se encuentra en la desorientación y desconocimiento existente de las posibles fuentes de financiamiento para los proyectos comunitarios, por lo cual el gerente comunitario debe conocer todas las posibles vías de financiamiento para proyectos comunitarios existentes dentro y fuera del país

Esperamos que ante la descripción de esta fundamentación teórica el lector éste ubicado en término del tema estudiado, para pasar a describir el marco institucional, considerando que ha sido una revisión documental extensa, por lo que hicimos el intento de resumir lo más relevante, para que nuestra propuesta se pueda sustentar sobre bases teóricas y prácticas

### **III CAPITULO**

## **MARCO INSTITUCIONAL**

Nuestro marco institucional nos brindará información relevante sobre aspectos de la institución y unidad en estudio, el cual es importante para nuestra propuesta.

### **3.1. ASPECTOS INSTITUCIONALES DEL MINISTERIO DE OBRAS PÚBLICAS**

Entre los aspectos institucionales está la reseña histórica de la institución en estudio, en esta describiremos brevemente los cambios que ha sufrido la misma desde el inicio de la República. Igualmente presenta la visión, misión, objetivos, política y estructura establecida para su funcionamiento organizacional y la gestión realizada por el Ministerio de Obras Públicas en el periodo 2000 - 2004

#### **3.1.1. Reseña histórica**

A través del tiempo el Ministerio de Obras Públicas ha sufrido cambios organizacionales y funcionales que han influido en la gestión técnica y administrativa realizada.<sup>36</sup>

---

<sup>36</sup> MOP Manual de Organización y Funciones del Ministerio de Obras Públicas, Dirección de Desarrollo Institucional —Panamá— 2000

El 23 de febrero de 1904 mediante el decreto 3 se crea la “Secretaría de Obras Públicas” Mediante la Ley 68 del 7 de junio de 1904 cambió el nombre de “Secretaría de Obras Públicas” al de “Secretaría de Fomento”, a través de ésta ley se da una organización integrada, se establece el Reglamento de Obras Públicas, señala que el jefe de la Dirección de Obras Públicas sería un ingeniero y se establecen tres secciones o unidades administrativas.

En 1910 se da una reorganización en la “Secretaría de Fomento”, referente a la Sección de Obras Públicas en cuanto a la realización de los contratos En febrero de 1911, en la Ley Orgánica 31 de la institución se estableció la organización de cuatro secciones. Mediante el Decreto 17 del año 1919, se estableció que dentro de la Secretaría de Fomento y Obras Públicas existiría una Carpintería Nacional, para la reparación y conservación de todos los edificios públicos a nivel nacional.

En 1924 se cambió la nomenclatura de Secretaría de Obras Públicas por el de Secretaría de Fomento y Obras Públicas Luego el 28 de diciembre del 1924 surge la Ley 69, la cual estableció cinco Secretarías a nivel gubernamental.

Mediante la Ley 3 de 25 de septiembre de 1936 se derogan todas las disposiciones legales anteriores concernientes con las Obras Públicas, adscribiéndose esta en la Secretana de Higiene, Beneficencia y Fomento

Además, estableciéndose que esta última secretaría estaría organizada en subsecretaría, así Ingeniería, Administración, Ingeniería de Construcción, Ingeniería de Caminos y Muelles.

La Constitución de 1941 estableció que las secretanas pasarían a ser Ministerios y este organismo recibió el nombre de "Ministerio de Salubridad y Obras Públicas". Luego, mediante el decreto 1 del 15 de julio de 1945, se estableció que dentro del Gabinete habría un denominado "Ministerio de Obras Públicas", esta nomenclatura fue ratificada por la Carta magna de 1946 y postenormente por la Constitución de 1972.

Mediante el Decreto 864 de 8 de enero de 1946, se reorganizó el Ministerio, el cual quedó estructuralmente así: Secretaría del Ministerio, Sección Técnica, Sección de Ingeniería de Construcción, Sección de Reclamos, Departamento de Fiscalización, Sección Técnica, Sección de Ingeniería de Construcción, División de Administración General de Transporte y Talleres Sección de Ingeniería de Caminos, Calles y Muelles

En 1953 el Ministerio de Obras Públicas dictó diferentes resoluciones internas, creando varias direcciones y definiendo sus respectivas funciones. En 1958 se reorganizó la Superintendencia del Departamento de Edificios y Mantenimiento, que estuvo conformada por provincia, así: Superintendencia "A", comprendía

Bocas del Toro, Colón, Darién, Panamá y San Blas; Superintendencia Central, que cubría a toda la Provincia de Panamá; Superintendencia "B", conformada por Coclé, Herrera, Los Santos y Veraguas, y Superintendencia "C" que cubría a Chiriquí.

Mediante el Decreto 8 de 1969, se creó el "Instituto Cartográfico Nacional", como dependencia del Ministerio de Obras Públicas. En 1970 se creó dentro de esta misma entidad el Departamento de Programación Presupuestaria.

En el año 1990 se dictó el Decreto Ejecutivo 656, mediante el cual se creó formalmente la estructura Administrativa de la institución y se incluyó el Departamento de Relaciones con la Comunidad.

En el año de 1994 se dictó el Decreto Ejecutivo 71, mediante este se crea la Unidad Coordinadora de las Políticas e Inversiones del Sector Transporte en el Ministerio. Cabe señalar que la estructura organizativa del Ministerio de Obras Públicas desde el año 1990 se mantuvo vigente y sin modificaciones hasta el año de 1994.

El 30 de junio de 1997, se promulgó la Ley 35, donde se establecía la reorganización administrativa del Ministerio de Obras Públicas. Según la entrevista realizada al licenciado Francisco Chacon del Departamento de

Desarrollo Institucional la evaluación de los resultados obtenidos luego de esta reorganización administrativa, fue exitosa como se demostró, entre otros, por los siguientes motivos

- Se mantuvo el control administrativo.
- Se institucionalizó la estructura organizativa en forma efectiva
- Hubo control en la ejecución presupuestaria
- Las programaciones se cumplieron en más de un 60%. (De acuerdo a los indicadores previamente establecidos para medir la gestión realizada).
- El manejo político se complementó bastante bien con la ejecución técnica en alto grado.
- Se realizaba evaluación de la gestión anual. En la evaluación realizada en el año de 1994 se detectó la necesidad de hacer ajustes a la estructura organizativa, en las figuras de los Directores Regionales. Éstos no cumplieron a cabalidad su función técnica operativa, a pesar de haber estado claramente definida. Por esta situación no dieron la respuesta esperada a los niveles ejecutores (Divisionarios), que se vieron afectados en su productividad.

Para los años de 1995 a 1999 el Ministerio de Obras Públicas realizó varios cambios internos en su estructura organizativa, se creó la Oficina de Asuntos Comunitarios, adscrita al Despacho Superior. En el año 2000 el Ministerio de

Obras Públicas planificó presentar su nueva Estructura Organizativa y Funcional, de acuerdo a su realidad operativa y a los planes y programas trazados. Cabe señalar que hasta la fecha no se ha podido aprobar mediante decreto ejecutivo la Estructura Organizativa de la institución, porque ha faltado decisión política de los altos directivos. Hay que resaltar que el Ministerio de Obras Públicas desde 1994, no ha establecido una estructura formal para su funcionamiento administrativo. Actualmente, el Departamento de Desarrollo Institucional esta realizando las gestiones correspondientes para formalizar una estructura funcional que ha regido según los últimos gobiernos y Ministros de turno. (Ver anexo N°1)

### 3.1.2. Misión

La misión del Ministerio de Obras Públicas está formulada así:

**“Construir y mantener la red vial nacional y normar sobre las obras públicas, a través del desarrollo e implantación de políticas de construcción y mantenimiento, de manera permanente en el territorio nacional, con los recursos humanos, materiales y financieros asignados a la institución, garantizando así el buen estado de carreteras, calles, avenidas y puentes”.**<sup>37</sup>

---

<sup>37</sup> M O P Manual de Organización y Funciones del Ministerio de Obras Públicas. Dirección de Desarrollo Institucional —Panamá —2001.—59 p.

### 3.1.3. Visión

El Ministerio de Obras Públicas tiene como visión:

**“Modernizar la red vial a nivel nacional a través de estrategias coherentes bajo principios de lógica funcional, utilizando eficientemente los recursos asignados a la institución”.**<sup>38</sup>

### 3.1.4. Objetivos

Los objetivos están dirigidos a *la construcción de vías, mantenimiento y rehabilitación de vial, construcción y mejoramiento de avenidas y calle, construcción y rehabilitación de puente.*<sup>39</sup> A continuación detallamos cada uno:

#### **Construcción de Vías**

Resolver los problemas de comunicación terrestre que requieren las comunidades, para poder tener acceso a servicios tales como salud, educación y acceso a los mercados para sus productos.

#### **Mantenimiento y Rehabilitación Vial**

Disminuir los costos de operación de vehículos y el tiempo de viaje de los usuarios a través del mejoramiento y rehabilitación de la infraestructura vial y el mantenimiento periódico y rutinario de las vías que hayan superado su vida útil y se encuentren en mal estado.

---

<sup>38</sup> M.O.P Ibid Pág 50

<sup>39</sup> M.O.P Ibid Pág 48

❑ **Construcción y Mejoramiento de Avenidas y Calles**

Reducir los costos de operación de vehículos y el tiempo de viaje de los usuarios, mediante la rehabilitación y mejoramiento periódico a las calles, tanto en la Ciudad de Panamá como en el interior del país.

❑ **Construcción y Rehabilitación de Puentes**

Optimizar, al máximo permitido, la construcción y rehabilitación de puentes vehiculares, en base a la implementación de mejores normas de seguridad vial, con miras a lograr un crecimiento socioeconómico real y efectivo para el país.

**3.1.5. Política Institucional**

El Ministerio de Obras Públicas, se encuentra en un proceso de transformación, optimizando y modernizando la gestión directa de mantenimiento vial, a través de una estrategia coherente, bajo principios de lógica funcional y utilizando eficientemente los recursos asignados, a fin de mantener en buen estado la red vial a nivel nacional. Entre sus planes inmediatos está actualizar el inventario del equipo para determinar cuál se va a mantener y cuál se recuperará con prioridad, de acuerdo a la necesidad que se tenga para cumplir con los programas de trabajo

De acuerdo a funcionarios conocedores del tema, *para la consecución de las metas del Ministerio se hace necesario evaluar la utilización de herramientas que hoy los avances tecnológicos, que nos ofrecen para facilitar y optimizar los trabajos que se desarrollan en esta institución. Ejemplo de ello, es los programas especializados para la digitalización y vectorización de planos, el uso de programas para diseño de planos, control de proyectos de obras civiles, entre otros*<sup>39</sup> Este plan de modernización pretende incorporar a la institución en una nueva política organizacional apoyándose en el uso de la tecnología de punta

### **3.1.6. Estructura Organizacional de la Institución**

El Ministerio de Obras Públicas, por medio de la direcciones nacionales y las divisiones ejecutivas, departamento y secciones establecidas, tiene la responsabilidad directa y primaria de implementar las políticas y programas; dictar normas, reglamentos y procedimientos para la construcción, mantenimiento y rehabilitación de toda la estructura vial. Estas actividades se realizan a través de las unidades administrativas creadas para coordinar, ejecutar y controlar los programas de trabajo

---

<sup>39</sup> Ibid Entrevista realizada al Lic. Francisco Chacón

*Según nos informo el Lic Francisco Chacon en la entrevista realizada desde la mitad de la década de los noventa la institución viene realizando su gestión mediante dos estructuras, una legal y la otra funcional. La estructura legal se fundamenta mediante el decreto ejecutivo 656, de 18 de julio de 1990, publicado en la gaceta oficial 21,594, de 13 de agosto de 1990. La estructura funcional es la que se ha establecido desde 1994, utilizada por los distintos Ministros que han ocupado este cargo para realizar su gestión. Cabe señalar que a nuestro juicio esta estructura no responde a las necesidades gerenciales de la gestión que realiza la institución. (Ver Anexo N°2).*

### **3.1.7. Gestión realizada por el Ministerio de Obras Públicas en el periodo 2000 - 2004**

*En cada gestión de gobierno se suscitan condiciones especiales, las cuales marcan hitos y establecen referencias para el desarrollo de futuras gestiones a lo interno y externo de la institución*<sup>40</sup> Sobre la base de esta premisa señalamos que la gestión institucional realizada en el periodo 2000-2004, ocurrió bajo la administración de tres ministros y una viceministra: Ing. Moisés Castillo, período 1999-2000; Ing. Víctor Juliao G., período 2000-2003; Lic. Eduardo A. Quirós Bernal, período 2000-2004, y la Lic. Grettel Villalaz de Allen período 1999-2004.

---

<sup>40</sup> Entrevista a Francisco Chacón Ibid

En el lustro transcurrido entre 1999 y 2004 el Ministerio de Obras Públicas impulsó su gestión para obtener un mejoramiento en la red vial del país. Se ejecutaron programas de rehabilitación y expansión de la red vial. Se realizó el estudio preliminar para la instalación de un tren interurbano al nivel de la superficie de la Ciudad de Panamá, con miras a reducir el problema de congestionamiento vehicular y facilitar una más rápida y eficiente transportación de la población que utiliza como medio de transporte los buses y taxis.

Como medidas de prevención de inundaciones se canalizaron algunos ríos y se ampliaron las estructuras de drenaje pluvial al igual que se construyeron y rehabilitaron muros y bermas. Además, en varias áreas del país se construyeron puentes vehiculares y peatonales, para prevenir accidentes.

Para continuar con la modernización de la red vial se autorizó la continuación del Corredor Norte, desde Tinajitas hasta Tocumen, según el contrato de concesión administrativa que implementó el Ministerio con la empresa constructora. Para incrementar el control vial se construyeron carriles especiales en puestos de control y estación de pesas y dimensiones.

El Instituto Geográfico Nacional "Tommy Guardia" amplió, modernizó y mejoró el sistema de elaboración y actualización de las cartas, mapas y atlas

geográficos, topográficos y aeronáuticos, que facilitó la definición de problemas limítrofes con las Repúblicas de Costa Rica y Colombia, a través de las comisiones mixtas de límites. También, se alcanzó el establecimiento de dos estaciones canales para recibir y registrar señales de satélites internacionales especializados

La obra cumbre de este lustro fue la construcción del Puente Centenario, que es el segundo puente fijo sobre el Canal de Panamá, con sus respectivas carreteras de acceso al Este y Oeste del país; es considerada como cumbre porque en su construcción se utilizó metodología de punta y esta obra posee un singular diseño. Está planificado que este puente debe absorber el 50% del tráfico vehicular, captado por la ruta del Puente de Las Américas, descongestionando así las arterias de la ruta principal de Panamá Oeste, y proporcionando a los usuarios un ahorro en tiempo y combustible en cada desplazamiento. Esta obra se realizó mediante una partida de 133 millones de balboas, de los cuales 90 millones fueron aportados (en calidad de préstamo) por el Fondo Fiduciario para el Desarrollo.

Además, se procedió a ampliar y rehabilitar 277 kilómetros de la Carretera Panamencana, desde Divisa hasta Paso Canoas.<sup>41</sup> Esta carretera es la

---

<sup>41</sup> MOP Memoria del Lustrro de 1999-2004 Pág 6

principal ruta de intercambio comercial, desde y hacia Centro América hasta Canadá

Cabe señalar que el Ministerio de Obras Públicas en este lustro realizó una inversión de más de 929 millones de balboas en obras nuevas de gran impacto social. Entre las principales inauguraciones de infraestructuras viales<sup>42</sup> de ese período, además de las ya citadas, tenemos

- El último tramo del Corredor Sur, en el Área de Patilla Ciudad de Panamá
- La ampliación del tramo Gorgona – San Carlos, en la Carretera Panamericana
- El último tramo de la carretera Punta Peña – Almirante, en la Provincia de Chiriquí
- La Carretera Volcán – Cerro Punta, en la Provincia de Chiriquí.
- La calle de acceso al Estadio Nacional de Panamá, en la Ciudad Capital.
- La rehabilitación de la carretera Volcán – Río Sereno, en la Provincia de Chiriquí.
- La construcción de trece (13) puentes en el Proyecto Malena – Tono – Quebro – Arenas - Las Flores, en la Provincia de Veraguas.
- La carretera Pedasí – Los Asientos – Cañas, en la Provincia de Los Santos.

---

<sup>42</sup> MOP Memoria Lustro de 1999-2004 Pág 70-72

- ❑ La carretera Capira – Lídice, en el Corregimiento de Capira, Provincia de Panamá.
- ❑ La carretera Cerro Azul y del Corregimiento 24 de Diciembre, Provincia de Panamá.
- ❑ Las calles en Puerto Armuelles, en la Provincia de Chiriquí

### **3.2. GENERALIDADES DE LA OFICINA DE ASUNTOS COMUNITARIOS**

La participación del Ministerio en el desarrollo social y político del país, surge de la necesidad de producir en forma ordenada, gradual y práctica la infraestructura vial básica, en función de lo cual la comunidad logrará los medios necesarios para su desarrollo.

Tal como se ha señalado en páginas anteriores *“los programas de la institución jamás tendrán efectos duraderos, ni lograrán a cabalidad los objetivos propuestos si no está involucrada la gente de la comunidad”*.<sup>43</sup> Para lograr involucrarlos en la elaboración y ejecución de los programas institucionales hay que crear un equipo científico e interdisciplinario con capacidad para persuadir, motivar, organizar, capacitar y demostrar a los pobladores que se pueden crear y ejecutar programas identificados o íntimamente relacionados con sus intereses, necesidades, deseos y aspiraciones, por esto la comunidad debe demandar, aceptar, respaldar y ayudar a los mismos

---

<sup>43</sup> MOP “Propuesta para Organizar la Oficina de Participación Comunitaria con Capacidad para Atender Distintos Programas del MOP, A Nivel Nacional” 1981 Pág 1

Para comprender mejor la gestión que realiza la Oficina de Asuntos Comunitarios en el Ministerio de Obras Públicas describiremos sus antecedentes, organización y funciones, los programas que desarrolla y los aspectos relevantes de la gestión realizada en el período 1999-2004. Cabe recalcar que no existe un sistema de información, que nos pueda notificar claramente sobre la gestión realizada, desde los inicios de esta unidad administrativa hasta la fecha.

### **3.2.1. Antecedentes**

Desde el año 1981 se hizo necesario establecer dentro de la estructura administrativa de la institución una unidad encargada de la atención de la comunidad, por lo cual *el Departamento de Programación, Evaluación y Control (PEC) elaboró una "Propuesta para Organizar la Oficina de Participación Comunitaria (OPC), con capacidad para atender los distintos programas de la institución a nivel nacional"*<sup>44</sup>, estableciéndose por primera vez dentro de la institución una unidad administrativa para atender a las comunidades; la cual quedó adscrita al Despacho Superior

---

<sup>44</sup> MOP- Programación, Evaluación y Control (PEC) "Propuesta para Organizar la Oficina de Participación Comunitaria (OPC), Documento de Trabajo, Julio de 1981

Debido al aumento en la demanda de infraestructuras viales y la disminución del presupuesto de la entidad, el cual no permitía dar respuestas satisfactorias a las comunidades, se propone crear esta unidad administrativa, asignándosele la tarea de establecer un mecanismo de cogestión con las comunidades, creándose así los programas de ayudas mutuas, entre otros

La Oficina de Participación Comunitaria (OPC) no se establece formalmente en la estructura administrativa ministerial en este período, sino que formaba parte del organigrama informal y del presupuesto de funcionamiento de la institución. Su formalización quedó en proceso de implementación y legalización.

Entre los aspectos más importantes que se plantearon en esta propuesta están:

- ❑ Se formularon el objetivo general y los específicos de esta unidad administrativa, con el propósito de definir con mayor precisión las acciones que se debían llevar a cabo.
- ❑ Se hizo una metodología de trabajo, se plantearon estrategias, se establecieron las metas y las actividades a realizar para lograr la participación comunitaria.

- Presentaron la estructura organizativa y funcional de la Oficina a nivel nacional, tendiente a generar la dinámica necesaria para el desarrollo de las actividades que permitirían hacer realidad los objetivos planteados.
- Para el funcionamiento de esta Oficina se plantearon dos niveles:
  - El nivel Central; que debía tomar decisiones, planificar, definir normas de ejecución que estuviera afectando a cada una de las unidades provinciales.
  - El nivel Provincial, esta estructura lograría establecer los modelos de ejecución que incidirían directamente en las comunidades, tomando en cuenta los lineamientos del Nivel Central.
- Se establece las funciones de cada nivel que conforma la organización propuesta. Dentro de la Oficina se crean dos secciones la de Trabajo Social y Trabajo Comunitario

Cabe señalar que al inicio del funcionamiento de esta Oficina se contaba con personal técnico, conformado por Trabajadoras Sociales, Ingenieros y líderes comunitarios, los cuales contribuyeron a la elaboración de esta propuesta.

*Al inicio del año 1990, entre las prioridades del nuevo gobierno, estaba la reestructuración de la organización administrativa de la institución, con la finalidad de hacer más eficiente su gestión encuadrada con la política del gobierno central. Esto se hace de acuerdo a la política de gestión encaminada*

a usar ***“tanta iniciativa privada como sea posible y tanta actividad estatal como sea necesaria”***<sup>45</sup>. Estas modificaciones fueron aprobadas mediante el Decreto Ejecutivo N° 656 de 18 de junio de 1990, por la cual se estableció la nueva estructura administrativa del Ministerio de Obras Públicas. Este ordenamiento jurídico fue promulgado en la gaceta oficial 21594 del 3 de agosto de 1990

Entre los cambios más notables se estableció en el nivel asesor del Despacho Superior el Departamento de Relaciones con la Comunidad, al cual se le asigna dos funciones básicas en su gestión: las relaciones públicas y las relaciones con la comunidad, para atender a las comunidades que demandaban los servicios de la institución. Sin embargo ambas funciones eran ejercidas por personal con formación periodística

En noviembre de 1991 se divulgó el Manual de Procedimiento de Acuerdos Comunitarios en el ministerio y durante el período 1992-1996 se implementaron y regularon los programas de ayuda mutua, acuerdos comunitarios y de servicios, encaminados a satisfacer las múltiples necesidades que tienen las comunidades en cuanto al mantenimiento y construcción de obras públicas. Se adoptaron medidas tendientes al control interno y al buen uso de los recursos del Estado en estos programas.

---

<sup>45</sup> MOP, Memoria de 1991.

Hay que advertir nuevamente que *actualmente la Oficina de Asuntos Comunitarios esta gestionándose bajo una ausencia de base legal, por no estar establecida en la estructura formal de la institución, donde se contemplan la misión, visión, objetivos, funciones, estructura organizacional y la descripción de los cargos que deban formar la estructura de la unidad.*<sup>46</sup>

### **3.2.2. Organización y Funciones**

Según el Manual de Organización y Funciones del Ministerio de Obras Públicas, de julio de 2001, la Oficina de Asuntos Comunitarios se encuentra en el Nivel Auxiliar de Apoyo al Despacho del Ministro

La Oficina de Asuntos Comunitarios mantiene una relación directa con todas las sedes regionales de la institución, dentro de las cuales se encuentra establecida una unidad de la Oficina de Asuntos Comunitarios. En línea horizontal esta Oficina sostiene relación con la Dirección Nacional de Mantenimiento, la Dirección Nacional de Contrato, en línea vertical con las demás Direcciones y Departamentos del Ministerio.

Entre su objetivo principal está "Atender, procesar y sugerir soluciones a los múltiples problemas de índole social que surjan en las comunidades afectadas por los trabajos que desarrolla la institución"

---

<sup>46</sup> Información suministrada por el funcionario Francisco Chacon Jefe de la Dirección de Desarrollo Institucional a l

Entre las principales funciones asignadas a la Oficina Asuntos Comunitarios<sup>47</sup> tenemos:

- Gestionar, coordinar y darle seguimiento a la solución de los problemas relacionados con las funciones de la institución que afectan a las comunidades y que son sometidos a la consideración del Despacho Superior, por conducto de las organizaciones comunales.
- Mantener una comunicación directa con los Legisladores, Alcaldes y Representantes de Corregimientos en relación con las obras que desarrolle la entidad, en las distintas comunidades
- Transmitir al Despacho Superior aquellas necesidades urgentes que presente la comunidad y que no hayan sido contempladas en el presupuesto, a través de los mecanismos de coordinación establecidos
- Fiscalizar a los ejecutores de las obras, con la finalidad de que respeten y protejan los bienes comunitarios y particulares, y/o para procurar la reparación o restitución de bienes dañados por razón de los trabajos del Ministerio.
- Promover el desarrollo de Acuerdos Comunitarios con organizaciones comunales, con el fin de garantizar la solución de los problemas de interés social, y coordinar con otras instituciones del estado, el desarrollo de obras comunales de interés social.

---

<sup>47</sup> MOP Documento de Clasificación de Puesto 1990

- ❑ Promover los acuerdos de servicios con personas naturales o jurídicas que conlleven la reparación de equipo y demás actividades que no se puedan desarrollar con el presupuesto de la institución.
- ❑ Coordinar con la Dirección de Información y Relaciones Públicas la cobertura periodística de las obras y soluciones que se brinden a los problemas comunitarios con el fin de atenuar las molestias y perjuicios ocasionados a los usuarios y/o beneficiarios por razón de la ejecución de las obras
- ❑ Atender y coordinar con otras instituciones gubernamentales todas las ayudas que se pueden brindar en beneficio de las comunidades afectadas por desastre naturales.

Según el Manual de Clase Ocupacional Institucionales “0-2” establecido por el Departamento de Desarrollo Institucional,<sup>48</sup> el perfil del cargo para la atención de la comunidad es el de Promotor Comunal de Obras Públicas, el cual describimos a continuación:

**Resumen del Trabajo:**

- ❑ Realizar trabajos de organización y orientación de grupos humanos y de promoción de programas y actividades en una comunidad.

---

<sup>48</sup> MOP Documento suministrado por el Departamento de Desarrollo Institucional 1990

### **Descripción de las Tareas:**

- Realizar visitas a las comunidades para recabar información y conocer los principales problemas y necesidades de las mismas.
- Participar en la elaboración de programas de organización y orientación para la construcción y conservación de viviendas, sistemas de agua potable, entre otros servicios básicos
- Organizar a la comunidad a través de la orientación y divulgación de los programas de desarrollo comunitario, con el fin de solucionar sus principales problemas y necesidades
- Coordinar la ejecución de actividades en las comunidades y dar seguimiento a fin de garantizar el cumplimiento efectivo de estas y de los resultados.
- Promover la formación de comités y juntas como organismos de dirección de los trabajos en las comunidades
- Dictar charlas de orientación sobre distintos aspectos relacionados con el mejoramiento de la comunidad, tales como: aseo, ornato, mantenimiento de viviendas, higiene y otros.
- Dirigir acciones de su área en labores de construcción y reparación de viviendas, caminos, sistemas de agua potable, letrinas entre otras.
- Participar en la búsqueda de soluciones en los casos de desastres, inundaciones y otros.

- Asistir a reuniones de evaluación e información con funcionarios de orientación en comunidades y de coordinación de actividades
- Elaborar propuestas de reorganización de los métodos y procesos de trabajo que se realizan en el puesto que ocupa.
- Controlar la disponibilidad y estado de los recursos, asignados al puesto a su cargo
- Programar los requerimientos de uso de recursos materiales asignados al puesto que ocupa.

#### **Naturaleza de las Tareas**

- Controlar permanentemente el desarrollo de las propias tareas en cuanto a su calidad, resultados y oportunidad, y de manera informal y/o eventual, las tareas de otros.
- Ejecutar las tareas previstas en el puesto y aquellas afines al mismo, según sea necesario.
- Programar las propias tareas en función de las prioridades y carga de trabajo que se establezcan.

#### **Requisitos Mínimos**

- Experiencia Laboral Previa: Dos años de experiencia en manejo de programa con las comunidades.
- Educación Formal Necesaria: Título universitario a nivel de técnico.

- Educación No Formal Necesaria Seminarios y cursos sobre la especialidad
- Conocimientos Necesarios Conocimiento de los problemas, necesidades, cultura y tradiciones en comunidades populares  
Conocimiento de las prácticas, herramientas y materiales utilizados en trabajos de carpintería, albañilería y fontanería, entre otros  
Conocimiento de las técnicas y prácticas para organizar y promover actividades en comunidades
- Condiciones personales Habilidad para organizar y orientar a los grupos comunitarios. Habilidad para impartir instrucciones  
Habilidad para establecer y mantener relaciones efectivas y cordiales con funcionarios de distintos niveles, moradores de comunidades populares y público en general

#### **Otros requisitos**

- Ninguno

#### **Aspectos Cuantitativos**

- Edad mínima requerida, 26 años

### 3.2.3. Programas

Con miras a dar respuestas a las comunidades, la institución a través de la Oficina de Asuntos Comunitarios viene implementando programas dirigidos a realizar obras que no están contempladas dentro del presupuesto. El principio fundamental de estos programas es *lograr la participación de la comunidad en la solución de las múltiples necesidades existentes* <sup>49</sup>

Estos programas lo realiza la institución en el ámbito nacional con las comunidades, las entidades estatales y/o persona natural o jurídica, los cuales se denominan

- Proyectos Comunitarios de Interés Social.
- Acuerdos de Servicios
- Acuerdo Provisional de Arrendamiento por Necesidad Urgente del Servicio
- Ayudas Mutuas

Definiremos brevemente cada uno de estos programas:

- Proyectos Comunitarios de Interés Social:** éste se define como la “Solución de Necesidades” a la comunidad no contemplada en el presupuesto, sin destacar la posibilidad de ejecutar una obra contemplada en el presupuesto, pero, que por alguna razón no se

---

<sup>49</sup> MOP, Procedimientos Administrativos para el Manejo y Control de los Acuerdos Comunitarios, de Servicios, de Arrendamientos y Ayudas Mutuas 1996 —Pág 1

puede desarrollar en su totalidad. En este acuerdo la institución se compromete a ejecutar un trabajo específico a la comunidad con un aporte de ambas partes, pero la institución aportará más que la comunidad.

- Acuerdos de Servicios:** se define como “los servicios no habituales que presta la institución a otras entidades estatales y/o persona natural o jurídica” y por el cual, el solicitante pagará un precio (ya sea en materiales, repuestos, mano de obra, combustible, equipo de oficina y otros insumos que se puedan necesitar). De estos insumos el MOP llevará los controles correspondientes. Bajo ninguna circunstancia la Institución aceptará pagos en dinero en efectivo o cheques.
- Acuerdo Provisional de Arrendamiento por Necesidad Urgente del Servicio:** se define como el arrendamiento provisional de un bien mueble o inmueble que hace la institución a otra entidad estatal y/o persona natural o jurídica para satisfacer una necesidad urgente. Pagará el arrendador dicho servicio a través de una “contraprestación”. Este acuerdo tiene una duración limitada, y podrá ser renovado por la institución solamente si ésta considera que la necesidad urgente del servicio lo exige, para lo cual las partes suscribirán un nuevo acuerdo. Los acuerdos no deben prolongarse por un período mayor de un año.

- ❑ **Ayudas Mutuas:** Es la “Solución de Necesidades” a la comunidad no contemplada en el presupuesto, sin destacar la posibilidad de ejecutar una obra contemplada en el presupuesto pero, que por alguna razón no se puede desarrollar en su totalidad. En este acuerdo la institución se compromete a ejecutar un trabajo específico a la comunidad, los fines de semana o días en que no se labore en la institución (días feriados), el mismo se realizará con un aporte de ambas partes.

Actualmente, estos programas se encuentran en revisión por un equipo multidisciplinario de la Contraloría General de la República y por el Ministerio de Obras Públicas, los cuales realizan la actualización de éstos

#### **3.2.4. Gestión Realizada por la Oficina de Asuntos Comunitarios en el periodo 1999-2004**

En este acápite describiremos un breve panorama de la *Gestión realizada por la Oficina de Asuntos Comunitarios en el periodo 1999-2004, dirigido a la atención de las comunidades.*<sup>50</sup>

- ❑ **Seminarios:** Antes de que se realizaran algunos proyectos, esta unidad se encargó de dictarle seminarios a los moradores de las comunidades, a fin de

---

<sup>50</sup> Informe General del Periodo 2000-2004 de la Oficina de Asuntos Comunitarios 2004

capacitarlos de manera práctica en el mantenimiento de las vías de acceso y carreteras

- **El programa peón caminero:** Este programa se inauguró en el año 2000, con la finalidad de brindarle un paliativo económico a ciudadanos de hogares humildes de nuestro país. Para ello se contrató a 60 peones, quienes, por un incentivo mensual de B/ 100.00, le daban mantenimiento a caminos que el MOP no podía cubrir. Para el año 2001, el programa Peón Caminero condujo al origen del Plan Dinámico, con una duración de 4 meses. La cobertura fue en el ámbito nacional y se contrataron 661 peones, quienes percibían un pago de cien balboas mensuales (B/.100 00), lo que representó un total de doscientos cincuenta y dos mil doscientos balboas en planillas (B/ 252,200 00). Para la efectividad de estos programas, los peones fueron capacitados por el personal de Asuntos Comunitarios.
- **La construcción del Corredor Norte / Fase II: (Tinajitas - Club de Golf):** Se sostuvieron reuniones con las familias afectadas por este proyecto, ya que por encontrarse dentro de los lineamientos de la servidumbre, debían ser reubicadas y/o indemnizadas. En el año 2003 sucedió un accidente en la construcción de esta obra, donde perecieron tres niños, el MOP a través de esta Oficina coordinó todos los arreglos sociales y legales para dar respuestas a los familiares de las víctimas, además del pentaje social para las respectivas indemnizaciones.

- ❑ **La construcción de las Autopistas de Acceso al 2° Puente sobre el Canal de Panamá:** se habló con las personas instaladas dentro de terrenos propiedad del Ministerio de Obras Públicas (área de San Agustín), a fin de que los desalojaran lo más pronto posible y a muchos se les reubicó en el sector A de La Alameda, Distrito de Arraiján en coordinación con el Ministerio de Vivienda
- ❑ **El Programa Nuevos Horizontes 2003:** se dictaron charlas y conferencias de capacitación a más de trescientos cincuenta habitantes de la Comarca Ngobé-Buglé, con el propósito de que la misma población brinde el mantenimiento a 25 kilómetros de carretera de la Comarca
- ❑ **Afectaciones por la construcción de los puentes vehiculares en la Ciudad Capital:** la Oficina de Asuntos Comunitarios, sirvió de enlace con la comunidad, para atender las afectaciones surgidas por la construcción de algunos pasos elevados vehiculares. Así, cuando empezaron los trabajos del proyecto Avenida Luis F. Clement y Avenida de los Mártires (ubicado cerca de la Policía Técnica Judicial de Ancón), se efectuaron una serie de reuniones y negociaciones con los moradores de los edificios del sector de Santa Cruz, Corregimiento de Curundú, por estar cerca de la obra. También ha fungido como intermediario con el Ministerio de Vivienda (MIVI), el Banco Hipotecario y la compañía constructora, para indemnizar o reubicar a las viviendas afectadas por la construcción de los proyectos

- ❑ **Afectaciones de fincas:** Se atendieron afectaciones de fincas que tenían en orden sus títulos de propiedad o derechos de posesión, en tales casos hubo que lidiar con personas renuentes a ceder sus tierras. Otros proyectos atendidos por afectaciones a nivel nacional fueron Carretera Mariato–Malena–Tono–Arena–Flores, Carretera Concepción–Frontera, Corredor Norte Fase 2, Proyecto Segundo Puente sobre el Canal de Panamá, Carretera Aguadulce–Divisa, Carretera Divisa–Santiago, Carretera a Chicá

Levantar la información que en este capítulo se describe requirió de esfuerzo y perseverancia, porque la institución no cuenta con una biblioteca o centro de información sistematizada, por lo cual tuvimos que revisar mucho material bibliográfico y entrevistar a funcionarios. Esperamos haber expuesto un marco institucional que nos permita captar cómo se ha llevado a cabo la gestión en el período establecido para el estudio, en la institución y unidad administrativa escogida.

**IV CAPÍTULO**  
**ASPECTOS METODOLÓGICOS DE LA**  
**INVESTIGACIÓN**

#### **4.1. Delimitación del Estudio**

El estudio se realiza en la Oficina de Asuntos Comunitarios del Ministerio de Obras Públicas, en las sedes de Panamá Centro y Coclé, se hicieron dos reuniones una en cada sede, donde se elaboró el ejercicio FODA y aplicaron las encuestas. La entrevista se hizo en la sede de Panamá Centro.

#### **4.2. Población y Muestra**

En el momento de la investigación según datos de la Dirección de Personal, el Ministerio de Obras Públicas para el año 2004, tenía un personal de 4000 funcionarios y la Oficina de Asuntos Comunitarios tenía 60 funcionarios asignados a nivel nacional. Del total de la población la Oficina de Asuntos Comunitarios en estudio se seleccionó una muestra aleatoria de 40 funcionarios, representando el 66.6% de la población, la cual ejercían funciones en ocho sedes regionales, (Panamá Oeste, Panamá Este, Panamá Centro, Coclé, Veraguas, San Miguelito, Colón y Chiriquí).

#### **4.3. Tipo de Estudio**

En este estudio se utiliza los enfoques cualitativo y cuantitativo. Esta investigación tiene un enfoque cualitativo porque utiliza técnicas de recolección de datos como la entrevista, encuesta, observación y la conversación dialogada con los gestores. También tiene un enfoque cuantitativo porque cuantificamos algunas variables e indicadores.

El tipo de estudio utilizado es exploratorio – descriptivo. Es un estudio descriptivo porque a través de las variables e indicadores, se midieron la gestión que realiza la Oficina de Asuntos Comunitarios hacia la comunidad, en el período escogido para el estudio, cabe señalar que no se pudo conseguir información sobre la gestión realizada en años anteriores para comparar, porque no existe un sistema de información adecuado en esta unidad administrativa. Probablemente por no ser esta inquietud una prioridad para las administraciones de esos años.

Si bien es cierto en la institución se han realizado en el pasado varias tesis sobre la gestión institucional, en nuestra revisión bibliográfica realizada en varias bibliotecas del país y en la entidad, encontramos que no existe información fidedigna sobre la gestión lograda por la Oficina de Asuntos Comunitarios hacia y con la comunidad. Ante lo anotado conceptuamos que esta investigación es de tipo exploratorio, porque es un tema no estudiado en la institución.

No obstante, estimamos que este trabajo investigativo es de tipo exploratorio porque partimos de un diagnóstico, para la búsqueda de las fuerzas internas y externas que intervinieron en la gestión. A través de la realización de un ejercicio FODA se propició la discusión del grupo para que surgiera la lluvia de ideas, de manera que cada participante aportara sus puntos de vista.

sobre la gestión que allí se realizaba. Este insumo facilitó la elaboración de la propuesta deseada. También, se aplicó una encuesta, basándose en las variables e indicadores planteados para el estudio, lo que nos brindó información importante.

#### **4.4. Instrumento de Medición**

Los instrumentos utilizados para la recolección de los datos y medir las variables planteadas fueron:

- La observación estructurada;** al realizar la observación en el campo nos basamos en las ocurrencias de las variables e indicadores formulados para la investigación.
  
- En la encuesta** se construyó este instrumento de medición de acuerdo con las variables e indicadores elaborados.
  
- La entrevista,** sobre la base de la información que se requerían obtener, se realizaron entrevistas no estructuradas a personal calificado en administración del Departamento de Desarrollo Institucional Licenciado Francisco Chacón, a la jefa de la Oficina Lic. Leyda de Bartoly y algunos(as) coordinadores(as) comunitarios de Panamá Este y Oeste, División Metropolitana de Vialidad y Sección de San Miguelito.

#### **4.5. Definición y Operacionalización de Variables**

Nos basamos varios modelos de variables e indicadores de gestión elaborados por otros autores especialistas en gestión pública. El cual se adaptó a nuestra investigación con la colaboración de la asesora de tesis (ver a continuación cuadro de variables e indicadores). Las variables e indicadores formuladas están dirigidas a captar información en las áreas de administración y de acción institucional externa, a través del FODA y la encuesta aplicada. Cabe señalar que únicamente estamos midiendo la gestión de esta Oficina en el ámbito interno, es decir, de acuerdo a la percepción del personal que realiza la gestión y no con los usuarios (comunidad). Esta situación permitirá efectuar a corto plazo un nuevo estudio más integral que incluya a los usuarios (comunidad).

Actualmente, por razones de tiempo y el factor económico, no fue factible llevar a cabo una investigación más exhaustiva que incluyera los factores externos.

Las variables e indicadores para medir la gestión de la unidad se fundamenta en el marco teórico, para lo cual consultamos libros, revistas, documentos y folletos existentes en bibliotecas del país y por vía Internet. Nuestra evaluación de la gestión interna de la Oficina se basa en los procesos que aquí se sigue, para formular sobre la misma base nuestra propuesta.

A continuación se describen las variables e indicadores elaboradas para medir la gestión de la Oficina en estudio:

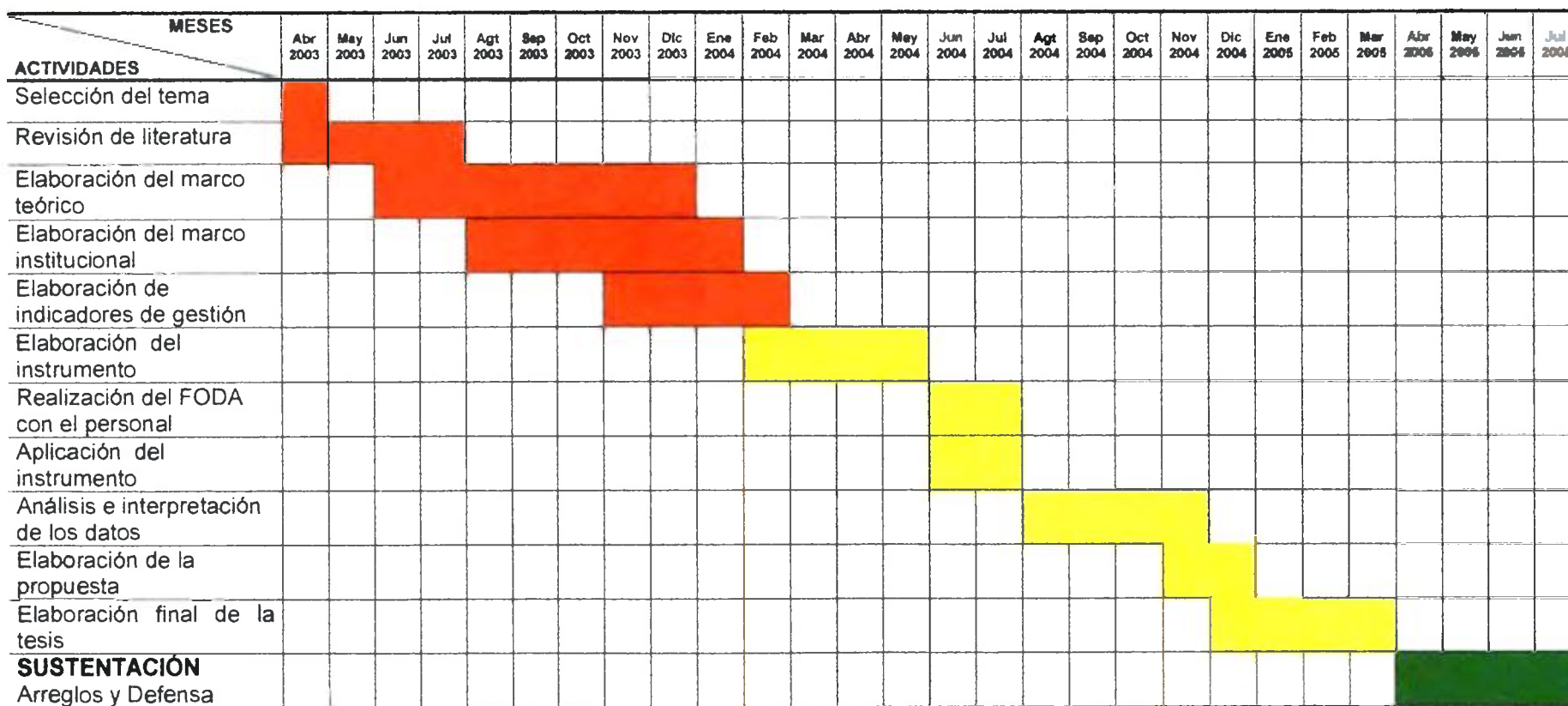
Área	Variables	Indicadores	Punto	
ADMINISTRACIÓN	Misión	⊗ Existe y se cumple a través de la gestión realizada ⊗ No existe	1 0	
	Visión	⊗ Existe y están de acuerdo a los objetivos alcanzados en la gestión ⊗ No existe	1 0	
	Política de atención a las comunidades	⊗ Existe una política establecida ⊗ No se ha establecido una política	1 0	
	Objetivos	⊗ Existen y se realiza la gestión para alcanzarlo ⊗ No existe	1 0	
	Estructura	⊗ Está la unidad (Oficina) establecida ⊗ No esta establecida la unidad	1 0	
	Presupuesto	⊗ Existe un presupuesto propio ⊗ No existe un presupuesto	1 0	
	Manual de funciones	⊗ Existe y la gestión se realiza de acuerdo a lo establecido ⊗ No existe y/o no se cumple	1 0	
	Capacitación del personal administrativo y técnico	⊗ Existe personal capacitado ⊗ No existe personal capacitado	1 0	
	Planes, programas normatividad	⊗ Hay planes y programas ⊗ No hay planes y programas	1 0	
	Mecanismo de evaluación	⊗ Existen mecanismos de evaluación ⊗ No existen mecanismos de evaluación	1 0	
	Perfil del Cargo	⊗ Existe un perfil establecido ⊗ No se cumple con el perfil	1 0	
	Mecanismos institucionalizados de recepción y reconocimiento de las demandas	⊗ Sí ⊗ No	1 0	
	Mecanismo para el control de la gestión realizada por l@s funcionar@s	⊗ Existen ⊗ No existen	1 0	
	Técnicas de intervención Comunitaria	⊗ Se utilizan técnicas ⊗ No se utilizan técnicas	1 0	
	Las formas de consulta y de control son institucionalizadas y no clientelista	⊗ Sí ⊗ No	1 0	
	Confirmación con las autoridades superiores cuando la satisfacción de la demanda escapa a la competencia de la Oficina	⊗ Sí ⊗ No	1 0	
	Organización del Trabajo	⊗ Se realiza adecuadamente ⊗ No realiza adecuadamente	1 0	
	ACCIÓN INSTITUCIONAL EXTERNA	Gobierno Local	*Favorece *Entorpece *Ninguna	
		Gobierno Central	*Favorece *Entorpece *Ninguna	
		Coordinación Institucional	*Favorece *Entorpece *Ninguna	
Organización comunitaria		*Favorece *Entorpece *Ninguna		

Tal como hemos notificado para medir la gestión formulamos algunas variables e indicadores y en el área de administración le asignamos un valor para calcular el índice

<b>Alta</b>	<b>Media</b>	<b>Baja</b>
<b>Disposición</b>	<b>Disposición</b>	<b>Disposición</b>
<b>18 a 13</b>	<b>12 a 7</b>	<b>6 a 0</b>

#### 4.6. Cronograma de Actividades

La investigación se realizó en 23 meses; se programó originalmente para 12 meses, pero por motivos de cambio de asesor de tesis, se amplió su temporalidad. Además, la elaboración de indicadores de gestión, entre otros factores que intervinieron en la prolongación del tiempo.



Fuente: Elaborado por la autora y la profesora asesora de tesis

## **V CAPÍTULO**

# **“ANÁLISIS E INTERPRETACIÓN DE LOS DATOS DE LA INVESTIGACIÓN”**

En este capítulo haremos el análisis de toda la información obtenida en nuestra investigación. Describiremos los datos obtenidos en la encuesta, la información obtenida para la elaboración de la matriz FODA y en el análisis general detallaremos los resultados de la observación directa; estuvimos por más de un año observando y participando de la gestión que realizara la Oficina de Asuntos Comunitarios.

Cabe señalar que participamos en la transición del gobierno pudiendo observar cómo y en qué medida afecta un cambio de gobierno a la gestión que realiza esta unidad administrativa, más aun cuando no se asigna personal para dirigir la misma con conocimiento sobre el trabajo con comunidad o no se establecen claramente las funciones a ejercer en la gestión comunitaria que realiza la institución.

Sobre la base de la información obtenida a través de la observación, la entrevista y la encuesta se emitirá nuestra percepción y contestaremos las preguntas de investigación. También, mediremos el comportamiento de las variables e indicadores formulados en el diseño de la investigación, para medir la gestión.

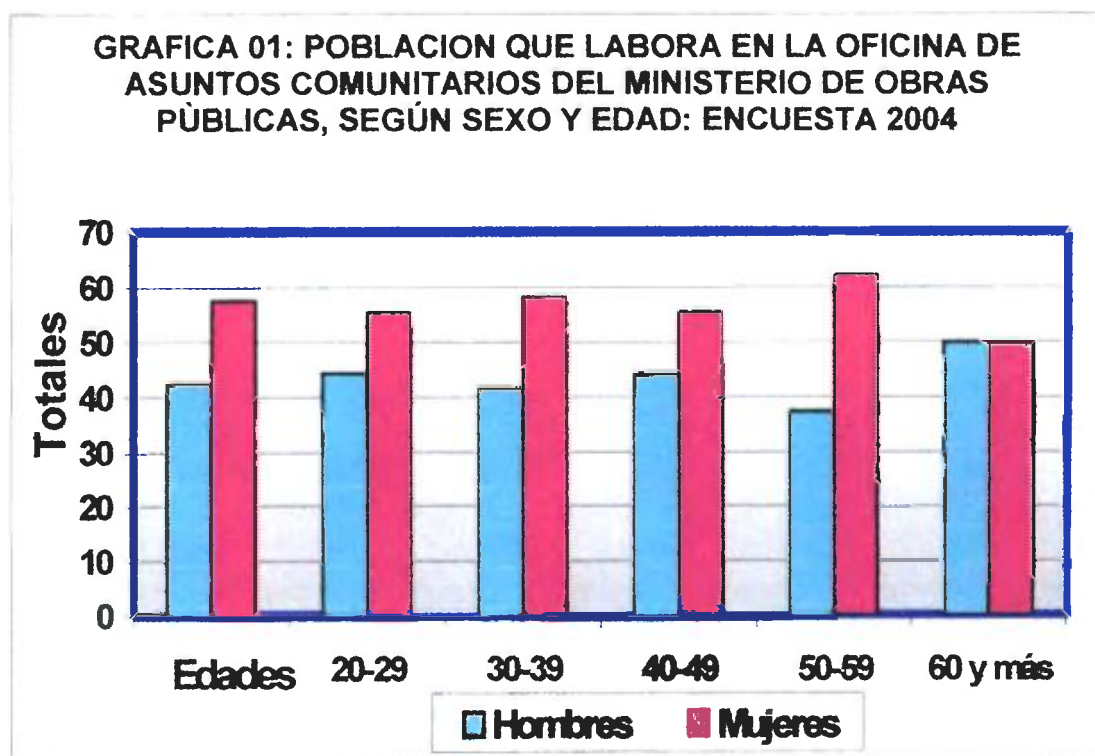
### **5.1. Análisis e interpretación de la encuesta**

La encuesta fue elaborada con preguntas abiertas y cerradas, la cual tabulamos y presentamos en dieciocho (18) cuadros y representamos la información en gráficas para una mayor presentación, seguidamente hacemos nuestro análisis de los datos obtenidos y la interpretación de la información, basándonos en la fundamentación teórica que describimos en el segundo capítulo de este trabajo.

**CUADRO 01: POBLACIÓN QUE LABORA EN LA OFICINA DE ASUNTOS COMUNITARIOS DEL MINISTERIO DE OBRAS PÚBLICAS, SEGÚN SEXO Y EDAD: ENCUESTA 2004**

Edades	Sexo				Totales	
	Hombres		Mujeres			
	Número	Porcentaje	Número	Porcentaje	Número	Porcentaje
<b>TOTAL.....</b>	<b>17</b>	<b>42.5</b>	<b>23</b>	<b>57.5</b>	<b>40</b>	<b>100</b>
20-29.....	4	44.4	5	55.6	9	22.5
30-39.....	5	41.7	7	58.3	12	30.0
40-49.....	4	44.4	5	55.6	9	22.5
50-59.....	3	37.5	5	62.5	8	20.0
60 y más...	1	50.0	1	50.0	2	5.0

Fuente: Encuesta elaborada por la investigadora. Ver Anexo-3



Fuente: Elaborado con datos del cuadro 1.

De acuerdo a la información obtenida la mayor población la constituye las mujeres con el 57.5% de los encuestados, es decir que la gestión en esta Oficina es ejercida por el sexo femenino, cabe señalar que al momento de la investigación la jefatura era ejercida por una mujer.

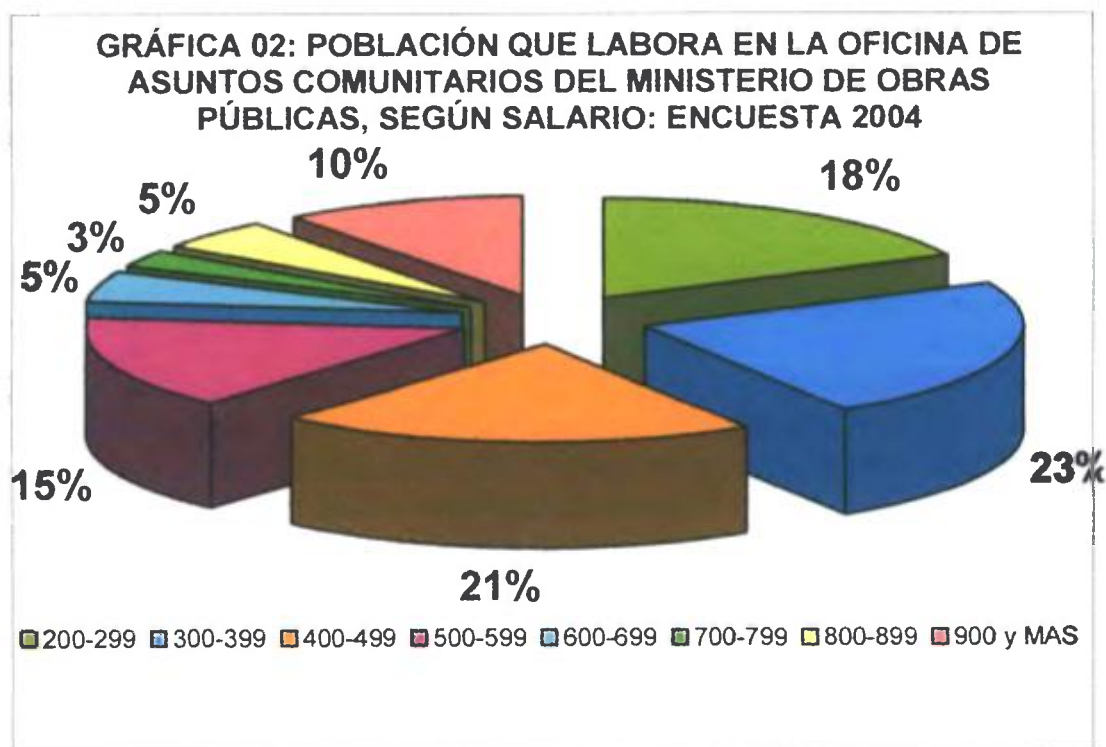
En cuanto a las edades de la población el intervalo de 30 a 39 años posee el mayor porcentaje con el 30.0, lo cual nos demuestra que la gestión es realizada por personal relativamente joven.

**CUADRO 02: POBLACIÓN QUE LABORA EN LA OFICINA DE ASUNTOS COMUNITARIOS DEL MINISTERIO DE OBRAS PÚBLICAS, SEGÚN SALARIO: ENCUESTA 2004**

Salarios	Número	Porcentaje
<b>TOTAL.....</b>	<b>39</b>	<b>100</b>
200-299.....	7	18.0
300-399.....	9	23.0
400-499.....	8	21.0
500-599.....	6	15.0
600-699.....	2	5.0
700-799.....	1	3.0
800-899.....	2	5.0
900 Y MÁS.....	4	10.0

Fuente: Encuesta elaborada por la investigadora. Ver Anexo-3

Nota: Uno de los encuestados no llenó este ítem.



Fuente: Elaborado con datos del cuadro 2.

Entre los datos generales a considerar en la encuesta el salario bruto devengado por mes formó parte de ellos. Sobre la base de la información obtenida podemos señalar que existe una disparidad salarial. El 62% devenga un sueldo de 200 a 499 dólares. Los servidores públicos de esa unidad con sueldos de 500 a 799 balboas estaban constituidos por el 23%, y los que devengan cifras mayores a 800 dólares está formado por el 15% restante.

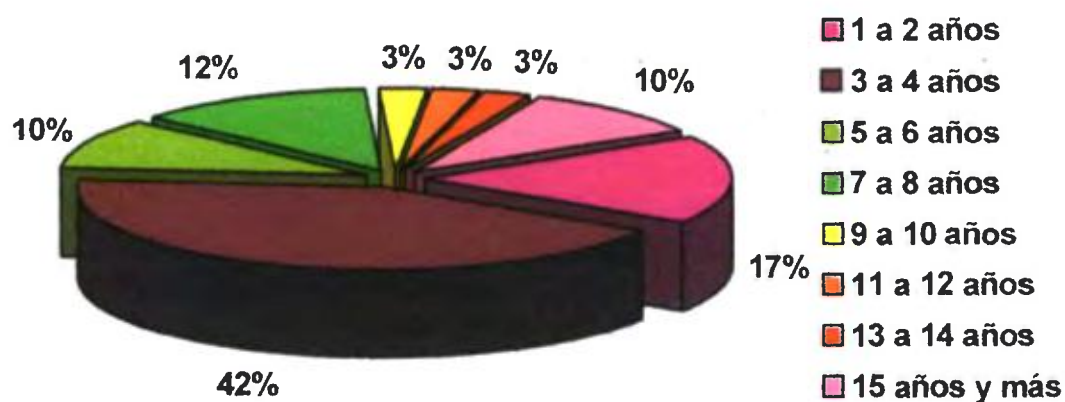
Pudimos detectar que existía una disconformidad en el personal en cuanto a esto, ya que ejercían las mismas funciones y sin embargo su salario no era el mismo. Este hecho origina desaliento y preocupación entre el personal, dado a que la ausencia de una administración científica del personal y de una aplicación práctica de la Carrera Administrativa, que fundamente la idoneidad permite esta situación.

**CUADRO 03: POBLACIÓN QUE LABORA EN LA OFICINA DE ASUNTOS COMUNITARIOS DEL MINISTERIO DE OBRAS PÚBLICAS, SEGÚN AÑOS DE SERVICIOS EN LA INSTITUCIÓN: ENCUESTA 2004**

Años de laborar en la institución	Número	Porcentaje
<b>TOTAL</b> .....	40	100
1 A 2 años.....	7	17.5
3 A 4 años.....	17	42.5
5 A 6 años.....	4	10.0
7 A 8 años.....	5	12.5
9 A 10 años.....	1	2.5
11 a 12 años.....	1	2.5
13 A 14 años.....	1	2.5
<b>15 años y más</b> .....	4	10.0

Fuente: Encuesta elaborada para la investigación.

**GRÁFICA 03: POBLACIÓN QUE LABORA EN LA OFICINA DE ASUNTOS COMUNITARIOS DEL MINISTERIO DE OBRAS PÚBLICAS, SEGÚN AÑOS DE SERVICIOS EN LA INSTITUCIÓN: ENCUESTA 2004**



Fuente: Elaborado con datos del cuadro 3.

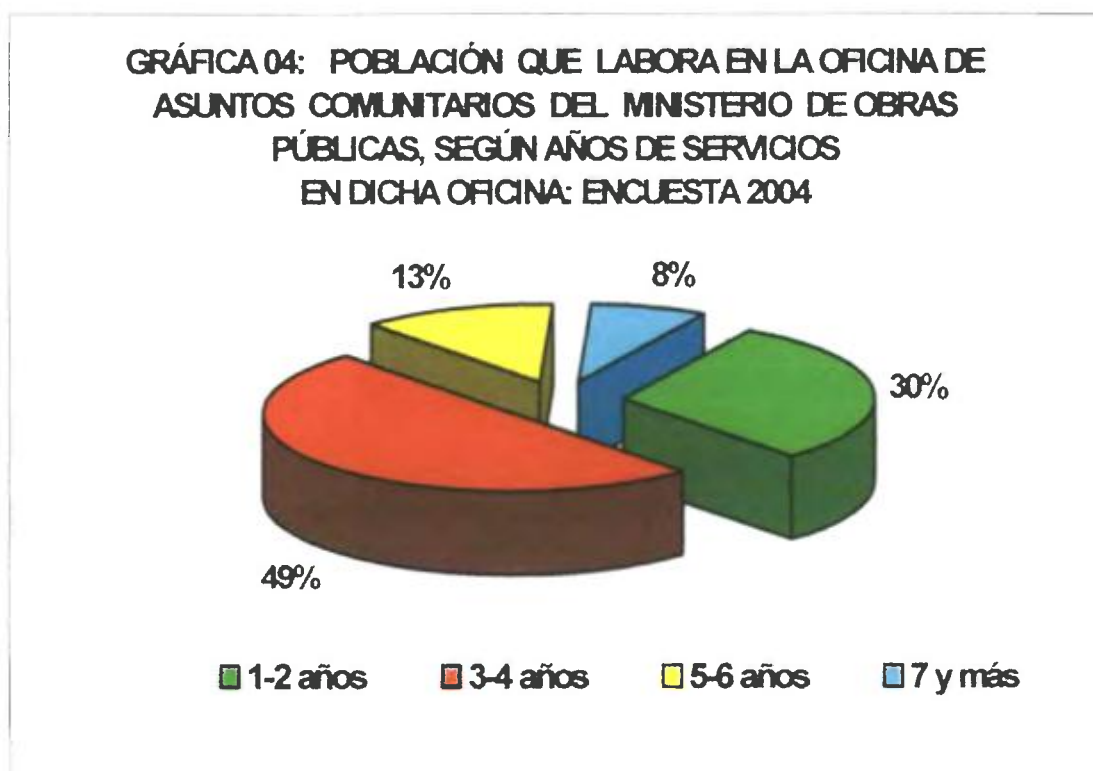
La información obtenida nos demuestra que el 42.5 % tiene de 3 a 4 años, lo cual indica que es un personal que inicia sus funciones en la administración del período estudiado.

Otro rubro llamativo es el de los empleados con sólo uno o dos años en la organización, el 17.5%, y de subalternos con siete a ocho años, 12.5%. Continuando por aquellos con cinco a seis años (10%) y los de quince o más años (10%).

**CUADRO 04: POBLACIÓN QUE LABORA EN LA OFICINA DE ASUNTOS COMUNITARIOS DEL MINISTERIO DE OBRAS PÚBLICAS, SEGÚN AÑOS DE SERVICIOS EN DICHA OFICINA: ENCUESTA 2004**

Años de Servicios en la Oficina	Número	Porcentaje
<b>TOTAL</b> .....	<b>40</b>	<b>100%</b>
1-2 años.....	12	30%
3-4 años.....	20	50%
5-6 años.....	5	12.5%
7 y más.....	3	7.5%

Fuente: Encuesta elaborada para la investigación ver Anexo-1



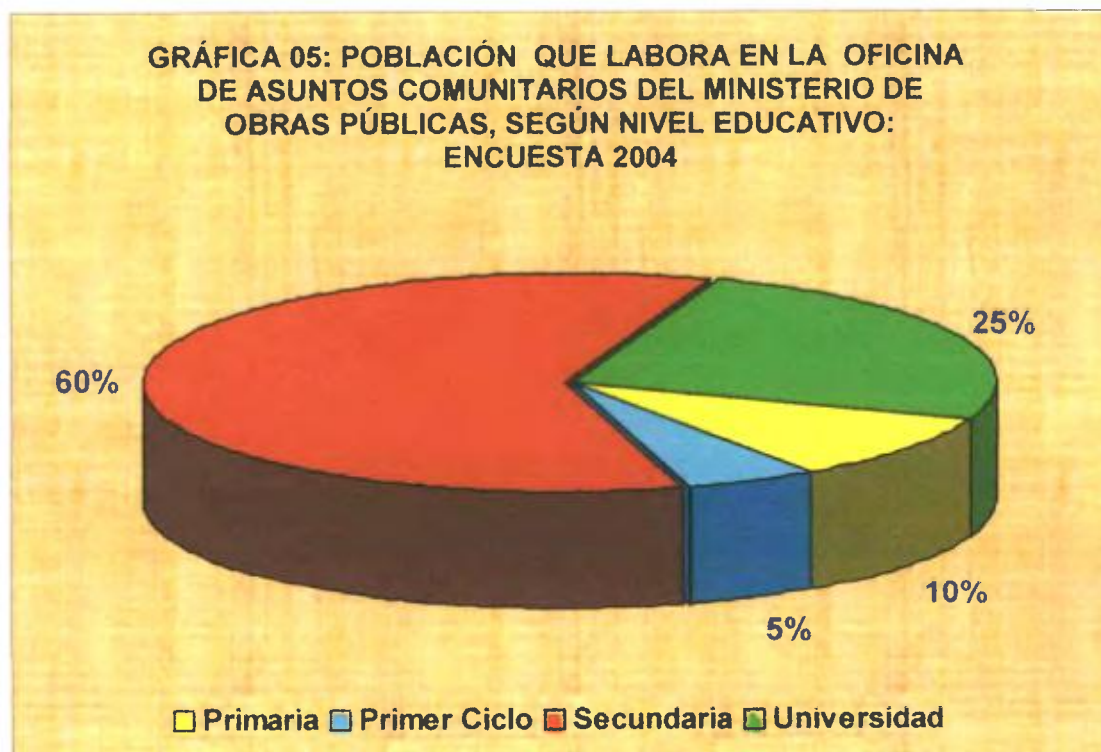
Fuente: Elaborado con datos del cuadro 4.

Entre los ítems de los datos generales investigamos sobre los años de servicios que tenía el personal en la Oficina de Asuntos Comunitarios. La información obtenida señala que el 80% de los subalternos encuestados tiene menos de cinco años de laborar en esta unidad, demostrándose que es un personal que inicia sus funciones en la administración del período estudiado y que posee poca experiencia en la gestión comunitaria que lleva a cabo la institución.

**CUADRO 05 POBLACIÓN ESTUDIADA, QUE LABORA EN LA OFICINA DE ASUNTOS COMUNITARIOS DEL MINISTERIO DE OBRAS PÚBLICAS, SEGÚN NIVEL EDUCATIVO: ENCUESTA 2004**

Nivel educativo	Número	Porcentaje
<b>TOTAL.....</b>	<b>40</b>	<b>100%</b>
Primaria.....	4	10%
Primer Ciclo.....	2	5%
Secundaria.....	24	60%
Universidad.....	10	25%

Fuente: Encuesta elaborada para la investigación



Fuente: Elaborado con datos del cuadro 5.

En los datos generales a investigar también se analizó el nivel educativo del personal y se obtuvo que el 60% de los y las encuestadas poseen estudios secundarios, demostrando que un número significativo cuenta con una educación media.

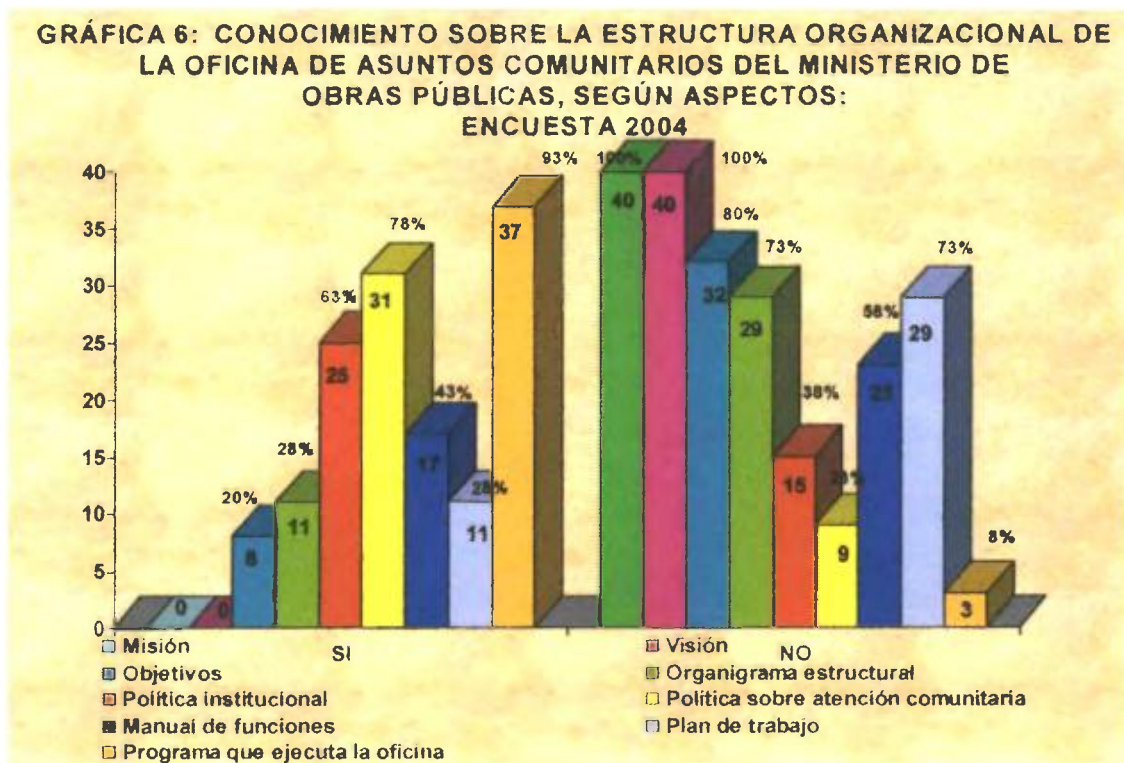
Únicamente el 25% de la población estudiada manifestó tener educación a nivel universitaria, pero carece de preparación académica en áreas científicas que preparan para el trabajo comunitario, como lo son las Licenciaturas en Sociología, Trabajo Social, Psicología y/o Técnico en Comunidad. El 15% restante posee estudios primarios (10%) o de premedia (5%).

**CUADRO 6: CONOCIMIENTO SOBRE LA ESTRUCTURA ORGANIZACIONAL DE LA OFICINA DE ASUNTOS COMUNITARIOS DEL MINISTERIO DE OBRAS PÚBLICAS, SEGÚN ASPECTOS: ENCUESTA 2004**

Aspectos	Respuestas sobre conocimiento			
	Si		No	
	Número	Porcentaje	Número	Porcentaje
Misión.....	-	-	40	100
Visión.....	-	-	40	100
Objetivos.....	8	20.0	32	80.0
Organigrama estructural.....	11	27.5	29	72.5
Política institucional.....	25	62.5	15	37.5
Política sobre atención comunitaria.....	31	77.5	9	22.5
Manual de funciones.....	17	42.5	23	57.5
Plan de trabajo.....	11	27.5	29	72.5
Programa que ejecuta la oficina.....	37	92.5	3	7.5

Fuente: Encuesta elaborada para la investigación ver Anexo-1

Nota: Calculado con respecto al total de servidores públicos encuestados (40).



Fuente: Elaborado con datos del cuadro 6.

El segundo punto de la encuesta está dirigido a detectar algunos aspectos sobre la gestión que realiza la Oficina, a través de la estructura organizacional se formuló la pregunta ¿Conoce usted aspectos de la estructura organizacional de la Oficina de Asuntos Comunitarios del MOP?.

La información obtenida nos demuestra que el 100% contestó que no conoce la misión y visión de la unidad en estudio, demostrándonos que no se tiene un conocimiento sobre estos aspectos, lo cual puede deberse a que desde la

creación de la Oficina no se ha realizado una planificación estratégica de la gestión a realizar por esta Oficina y si existen estos no habido una divulgación de los mismos.

El 80% de los encuestados señaló que no conoce los objetivos, demostrándonos así que aunque estos se han formulado para el funcionamiento de la Oficina de Asuntos Comunitarios, son desconocidos por los y las funcionarios (as).

El 72.5% de los encuestados admiten no conocer el organigrama estructural de la Oficina de Asuntos Comunitarios. De este ítem se intuye que entre los problemas que se puede presentar en la gestión que realiza esta unidad administrativa, está la ausencia de una estructura formal, que impide la jerarquización de las funciones y el establecimiento de las líneas de mando, lo cual no permite su buen funcionamiento.

El 62.5% de los encuestados señalaron que si conocen la política institucional. Aunque el 37.5% restante manifestó desconocerla. Con la exposición de nuestra charla le definimos lo que era una política, con miras a que pudieran identificarla en la gestión que realiza cada uno. Pero, si tomamos en cuenta los parámetros de una política institucional,

consideramos que la población investigada pudo considerar que la política la conforman los programas existentes para la atención de la comunidad.

El 77.5% contestó afirmativamente, que si conocen la política sobre atención comunitaria establecida por la Oficina de Asuntos Comunitarios. La población encuestada pudo percibir que si existe una política porque hay programas como ayuda mutua y servicio que sirven para dar respuesta a las comunidades.

El 57.5% respondieron a la encuesta que no conocen sobre la existencia de del manual de funciones, en el cual deba regirse la gestión que realiza esta oficina. Esto es un problema trascendental porque al momento en que cada persona, individualmente y colectivamente ejerce sus funciones y desconoce hasta dónde le es permitido realizar su gestión en beneficio o perjuicio de la población que atiende la institución, no se atreverá a responsabilizarse en ejecutarlas.

El 72.5% de los encuestados señalaron que no conocen el plan de trabajo de la Oficina de Asuntos Comunitarios, demostrándose así que se trabaja allí conforme van llegando los casos u asuntos comunitarios.

El 92.5% afirmó que conocen los programas que ejecuta la Oficina de Asuntos Comunitarios. Es importante el conocimiento de éstos por ser la

razón de la Oficina de Asuntos Comunitarios y lo que da sentido a la existencia de esta unidad.

**CUADRO 7: CAPACITACIÓN RECIBIDA POR LA POBLACIÓN DE LA OFICINA DE ASUNTOS COMUNITARIOS DEL MINISTERIO DE OBRAS PÚBLICAS, PARA REALIZAR SU TRABAJO SEGÚN LO INDICADO: ENCUESTA 2004**

Respuestas	Total	Porcentaje
<b>TOTALES.....</b>	<b>40</b>	<b>100</b>
Si.....	16	40.0
No.....	24	60.0

Fuente: Encuesta elaborada para la investigación.

**GRÁFICA 7: CAPACITACIÓN RECIBIDA POR LA POBLACIÓN DE LA OFICINA DE ASUNTOS COMUNITARIOS DEL MINISTERIO DE OBRAS PÚBLICAS, PARA REALIZAR SU TRABAJO SEGÚN LO INDICADO: ENCUESTA 2004**



Fuente: Elaborado con datos del cuadro 7.

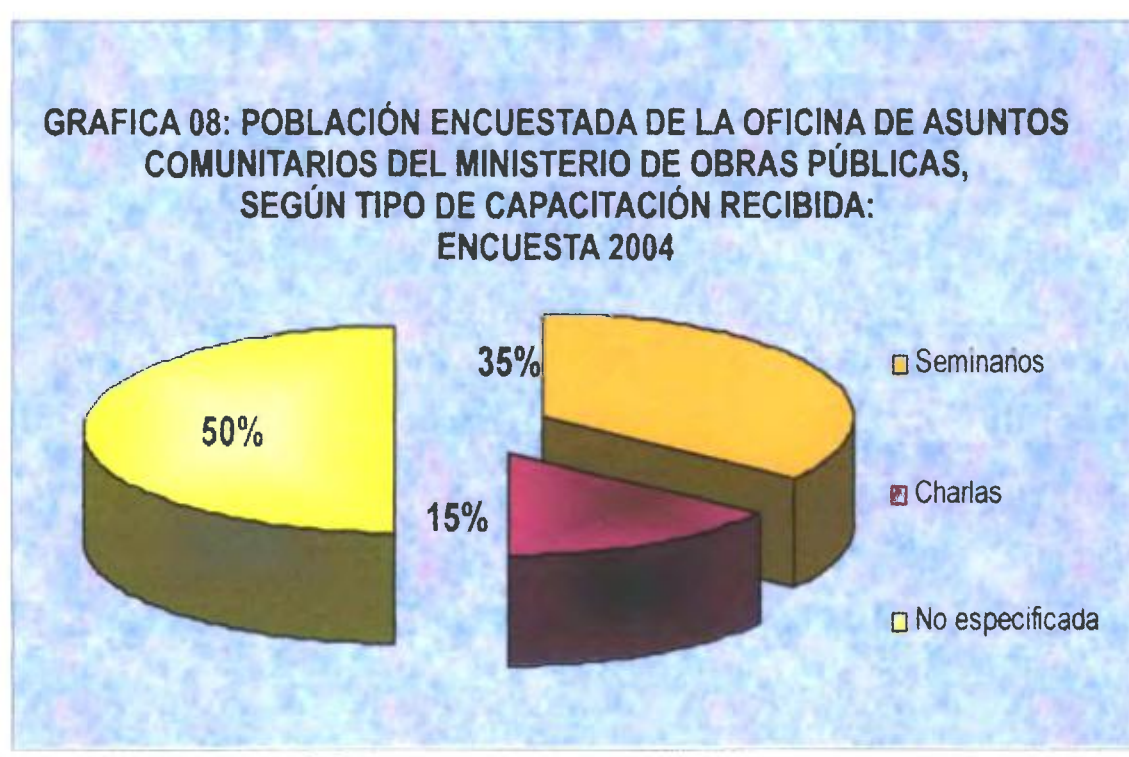
El 60% de los encuestados respondieron que no han recibido capacitación para realizar su trabajo. Sobre la base de esta respuesta podemos señalar que al igual como en las cifras obtenidas en el nivel educativo, esta oficina no cuenta con un personal preparado para realizar una gestión comunitaria científica. Actualmente se está haciendo esta labor empíricamente, aunque los retos a los que se aboca el país y la institución exige que la gestión sea cada vez más científica.

**CUADRO 8: POBLACIÓN ENCUESTADA DE LA OFICINA DE ASUNTOS  
COMUNITARIOS DEL MINISTERIO DE OBRAS PÚBLICAS,  
SEGÚN TIPO DE CAPACITACIÓN RECIBIDA:  
ENCUESTA 2004**

Tipo de Capacitación	Número	Porcentaje
TOTAL.....	40	100
SEMINARIOS.....	14	35.0
CHARLAS.....	6	15.0
No especificada.....	20	50.0

Fuente: Encuesta elaborada para la investigación ver Anexo-1

Nota: Calculada con respecto al total respuestas emitas por los funcionarios encuestados. Cabe señalar que algunos no respondieron a este ítem.



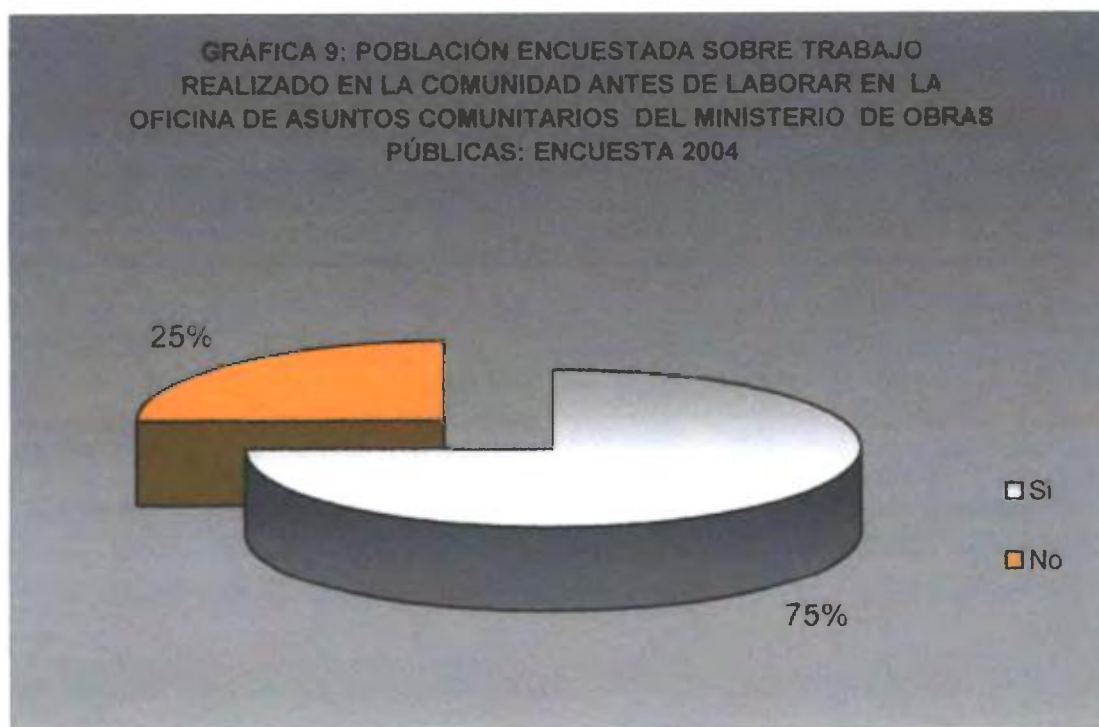
Fuente: Elaborado con datos del cuadro 8.

De los 40 encuestados, 20 contestaron que sí han recibido capacitación. Al total de respuestas emitidas por los encuestados(as), el 35% la obtuvieron a través de seminarios y el 15% restante asistió a charlas. Dentro de la educación no formal los seminarios y charlas son importantes para la capacitación del personal, aunque para una mejor formación se requiere cursos o formación especializada en comunidad.

**CUADRO 9: POBLACIÓN ENCUESTADA SOBRE TRABAJO  
REALIZADO EN LA COMUNIDAD ANTES DE LABORAR  
EN LA OFICINA DE ASUNTOS COMUNITARIOS  
DEL MINISTERIO DE OBRAS PÚBLICAS:  
ENCUESTA 2004**

Respuesta	Total	Porcentaje
<b>TOTALES.....</b>	<b>40</b>	<b>100%</b>
Si.....	30	75%
No.....	10	25%

Fuente: Encuesta elaborada para la investigación



Fuente: Elaborado con datos del cuadro 8.

El 75% de los encuestados respondieron que sí habían trabajado anteriormente con la comunidad. Es decir, que sí tenían una experiencia previa de trabajo comunitario antes de laborar en la Oficina de Asuntos Comunitarios.

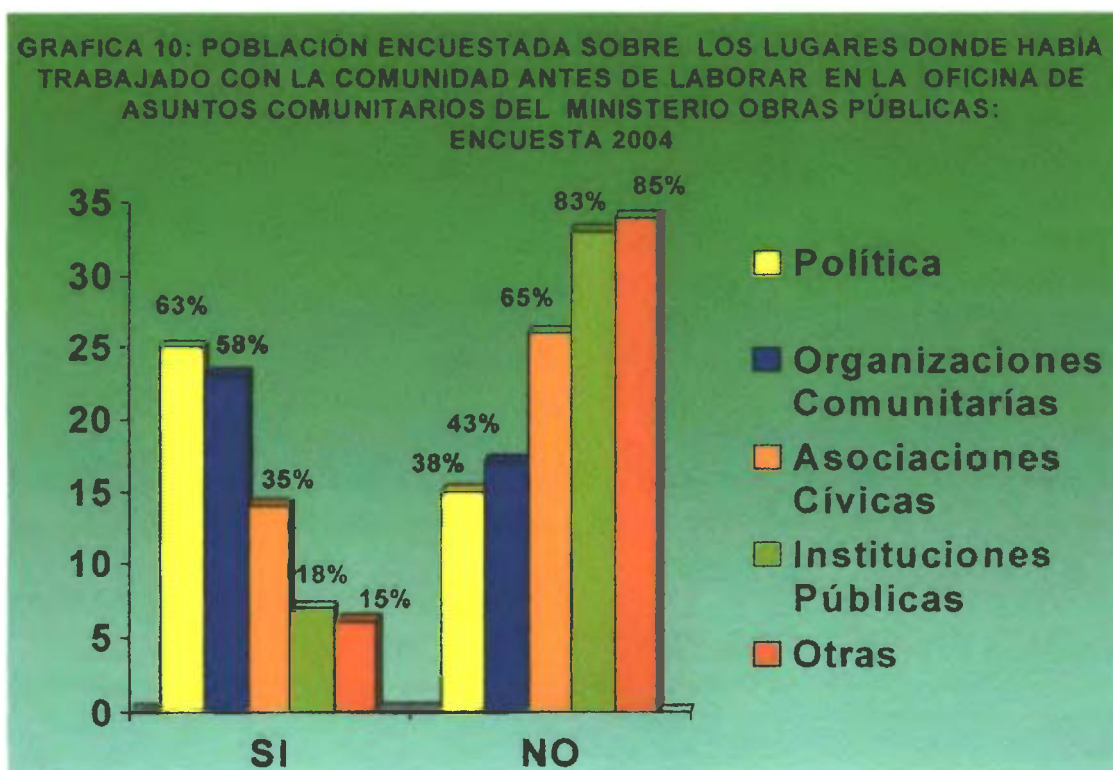
Esto evidencia lo manifestado teóricamente en cuanto a que *para la realización del desarrollo integral de las comunidades es imprescindible requerir la actuación de promotores / animadores y/o Gerentes Comunitarios, capacitados y con conocimiento en la atención de esta población. Aunque no se poseía una preparación académica sobre comunidad previamente es importante la experiencia, porque se conocía el manejo o forma necesarias para atender a las comunidades y se pudo realizar una gestión más efectiva.*

**CUADRO 10: POBLACIÓN ENCUESTADA SOBRE LOS LUGARES DONDE HABÍA TRABAJADO CON LA COMUNIDAD ANTES DE LABORAR EN LA OFICINA DE ASUNTOS COMUNITARIOS DEL MINISTERIO OBRAS PÚBLICAS: ENCUESTA 2004**

Lugares	Respuesta			
	Si		No	
	Número	Porcentaje	Número	Porcentaje
Política.....	25	62.5	15	37.5
Organizaciones Comunitarias...	23	57.5	17	42.5
Asociaciones Cívicas.....	14	35.0	26	65.0
Instituciones Públicas.....	7	17.5	33	82.5
Otras.....	6	15.0	34	85.0

Fuente: Encuesta elaborada para la investigación ver Anexo-1

Nota: Calculada con respecto a las 30 respuestas emitidas por los encuestados.



Fuente: Elaborado con datos del cuadro 10

El 62.5% de la muestra indicó que había trabajado anteriormente con la comunidad en la actividad política. Esto nos demuestra que al escoger el personal para ejercer las funciones de Coordinador Comunitario existe un concepto equivocado; ya que al contratar o nombrar al personal no se basan en el perfil académico del ocupante del puesto. Teóricamente se ha indicado que *la intervención social ha dejado de ser un acto de exclusiva "buena voluntad" y politiquería; la acentuación de la problemática social exige mayor efectividad en la coordinación de las acciones y en el uso eficiente de los recursos públicos, privados y de la comunidad.* Lo que quiere decir que la gestión comunitaria ha dejado de ser un botín político para transformarse en gestión dedicada a contribuir al desarrollo social y económico de la región, requiriendo un recurso humano especializado.

El 57.5 informaron que habían trabajado anteriormente en organizaciones comunitarias, debido a que la pregunta fue abierta no contestaron en que posición o puesto ejercieron el trabajo, pero, esto nos indica que se poseía alguna experiencia previa en el trabajo comunitario.

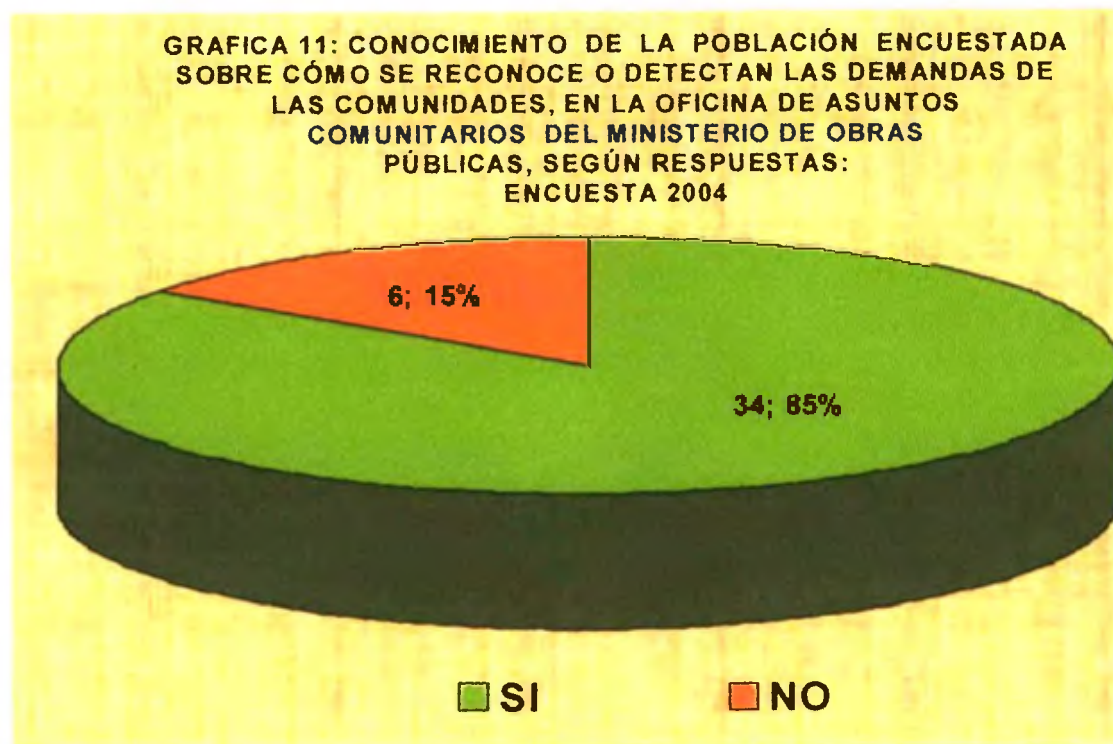
El 35.0 señalaron que había trabajado en comunidad con las Asociaciones Cívicas, podemos inferir de esta información que no se habían participado en organismos comunitarios de la sociedad civil organizada, y éstas cada día cobran mayor protagonismo en la gestión comunitaria.

Igualmente, el 82.5% respondió que no había trabajado en instituciones públicas anteriormente; esto nos demuestra que gran parte del personal entrevistado no posee una experiencia sobre comunidad dentro de la gestión pública, ya sea en la institución o fuera de ella.

**CUADRO 11: CONOCIMIENTO DE LA POBLACIÓN ENCUESTADA SOBRE CÓMO SE RECONOCE O DETECTAN LAS DEMANDAS DE LAS COMUNIDADES, EN LA OFICINA DE ASUNTOS COMUNITARIOS DEL MINISTERIO DE OBRAS PÚBLICAS, SEGÚN RESPUESTAS: ENCUESTA 2004**

Respuesta	Número	Porcentaje
<b>TOTALES.....</b>	<b>40</b>	<b>100</b>
Si.....	34	85.0
No.....	6	15.0

Fuente: Encuesta elaborada para la investigación



Fuente: Encuesta elaborada para la investigación

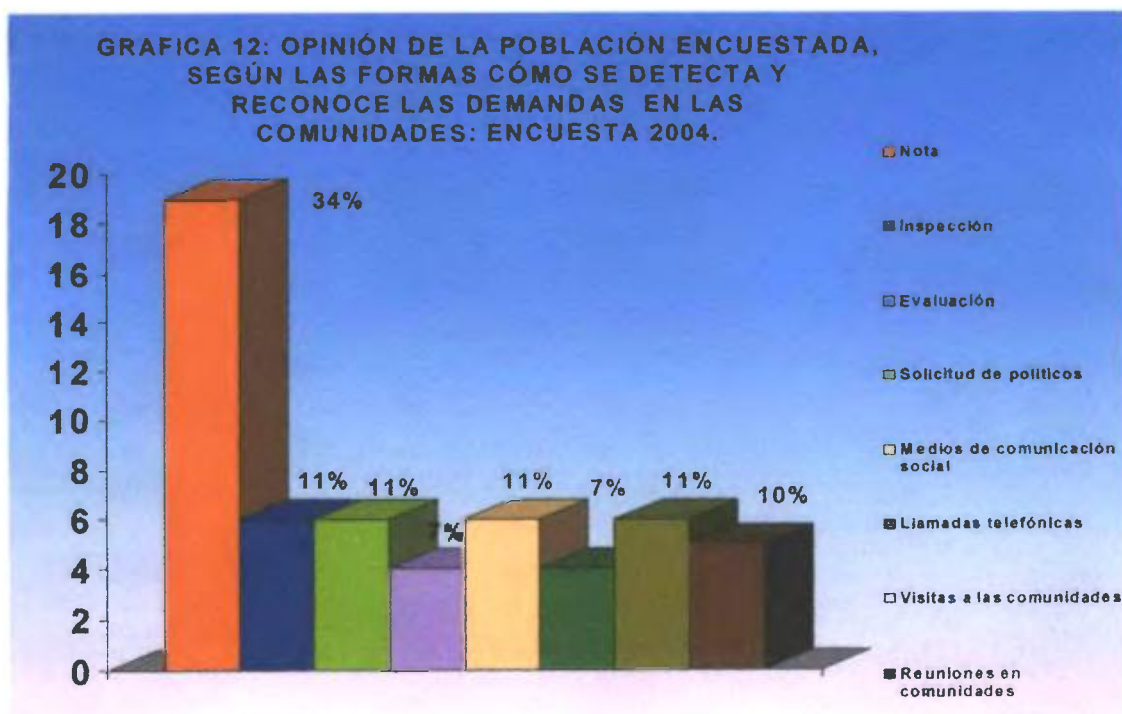
Un alto porcentaje, el 85% de los encuestados, afirmó que si conoce como se reconoce o detectan las demandas de las comunidades por parte de la Oficina de Asuntos Comunitarios. Esto es importante, porque facilita la orientación que en un momento dado se le debe brindar a las comunidades. El recurso humano debe estar orientado sobre este aspecto, para poder hacer una buena gestión con y hacia las comunidades.

**CUADRO 12: OPINIÓN DE LA POBLACIÓN ENCUESTADA,  
SEGÚN LAS FORMAS CÓMO SE DETECTA Y  
RECONOCE LAS DEMANDAS EN LAS  
COMUNIDADES: ENCUESTA 2004.**

Formas de detección y reconocimiento	Número	Porcentaje
<b>TOTAL</b> .....	<b>56</b>	<b>100</b>
Nota.....	19	33.9
Inspección.....	6	10.7
Evaluación.....	6	10.7
Solicitud de políticos.....	4	7.2
Medios de comunicación social.....	6	10.7
Llamadas telefónicas.....	4	7.2
Visitas a las comunidades.....	6	10.7
Reuniones en comunidades.....	5	8.9

Fuente: Encuesta elaborada para la investigación

Nota: El cálculo se realiza de acuerdo al total de respuestas obtenidas en este ítem, puesto que era una pregunta abierta o de contestación múltiple.



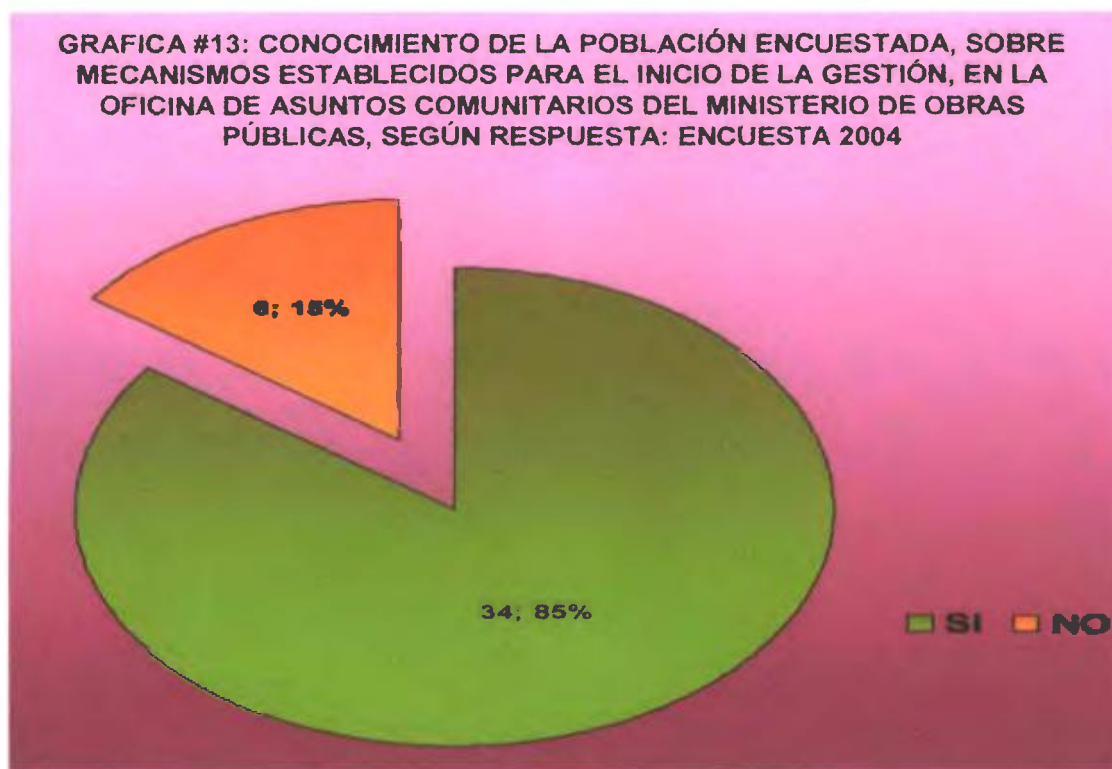
Fuente: Encuesta elaborada para la investigación

En cuanto a la forma como se detectan y reconocen las demandas comunitarias, de las 56 respuestas emitidas, el 33.9% respondió que por medio de notas, seguido con un 10.7% comunicó que éstas se realizan a través de inspecciones, evaluaciones, medios y canales de comunicación social y visitas a las comunidades. Pudiéndose captar que las reuniones comunitarias son un medio menos empleado (8.9%) para detectar y reconocer las demandas de las comunidades Así como las solicitudes de políticos y las llamadas telefónicas (7.2). En la gestión comunitaria la participación de la población es el pilar principal para una buena gestión, por lo cual se deben establecer canales de comunicación adecuados para reconocer y detectar las demandas.

**CUADRO 13 CONOCIMIENTO DE LA POBLACIÓN ENCUESTADA, SOBRE MECANISMOS ESTABLECIDOS PARA EL INICIO DE LA GESTIÓN, EN LA OFICINA DE ASUNTOS COMUNITARIOS DEL MINISTERIO DE OBRAS PÚBLICAS, SEGÚN RESPUESTA: ENCUESTA 2004**

<b>Respuesta</b>	<b>Número</b>	<b>Porcentaje</b>
<b>TOTAL.....</b>	<b>40</b>	<b>100</b>
Si.....	34	85
No.....	6	15

Fuente: Encuesta elaborada para la investigación ver Anexo-1



Fuente: Elaborado con datos del cuadro 13.

Cabe señalar que cuando hablamos de mecanismos hacemos referencia al canal de comunicación establecido por la institución, para dar inicio a la gestión o trámites en la Oficina de Asuntos Comunitarios y atender posteriormente las demandas de las comunidades.

El 85% de los encuestados respondió que sí conocen los mecanismos establecidos para recibir las demandas de la comunidad. Consideramos que es importante tener claramente definido este aspecto administrativo dentro de la gestión, para poder brindar la orientación y atención oportuna a las comunidades que demandan respuesta de la institución.

**CUADRO 14: DEMANDAS RECIBIDAS EN LA OFICINA DE ASUNTOS COMUNITARIOS, SEGÚN TIPO DE PROCEDIMIENTO UTILIZADO EN LA OFICINA DE ASUNTOS COMUNITARIOS DEL MINISTERIO DE OBRAS PÚBLICAS: ENCUESTA 2004**

Procedimientos	Respuesta				Total
	Si		No		
	Número	Porcentaje	Número	Porcentaje	
Mediante nota de la comunidad.....	38	95.0	2	5.0	40
Por reuniones comunitarias.....	33	83.0	7	18.0	40
Nota de representantes y legisladores....	30	75.0	10	25.0	40
Medios de comunicación social.....	15	38.0	25	63.0	40
Otros.....	16	40.0	24	60.0	40

Fuente: Encuesta elaborada para la investigación ver Anexo-1

Nota: Calculado con respecto al total de respuesta emitidas por los encuestados.



Fuente: Encuesta elaborada para la investigación ver Anexo-1

Sobre los mecanismos de comunicación utilizados para recibir las demandas, el 95% de la muestra respondió que se da mediante envío de nota de la comunidad lo cual es el mayor porcentaje que obtuvimos en este ítems.

El 83% señaló que las reuniones comunitarias y el 75% comunicó que mediante nota de representantes y/o legisladores

Un 38% respondió que los medios de comunicación social es uno de los mecanismos utilizados para recibir las demandas.

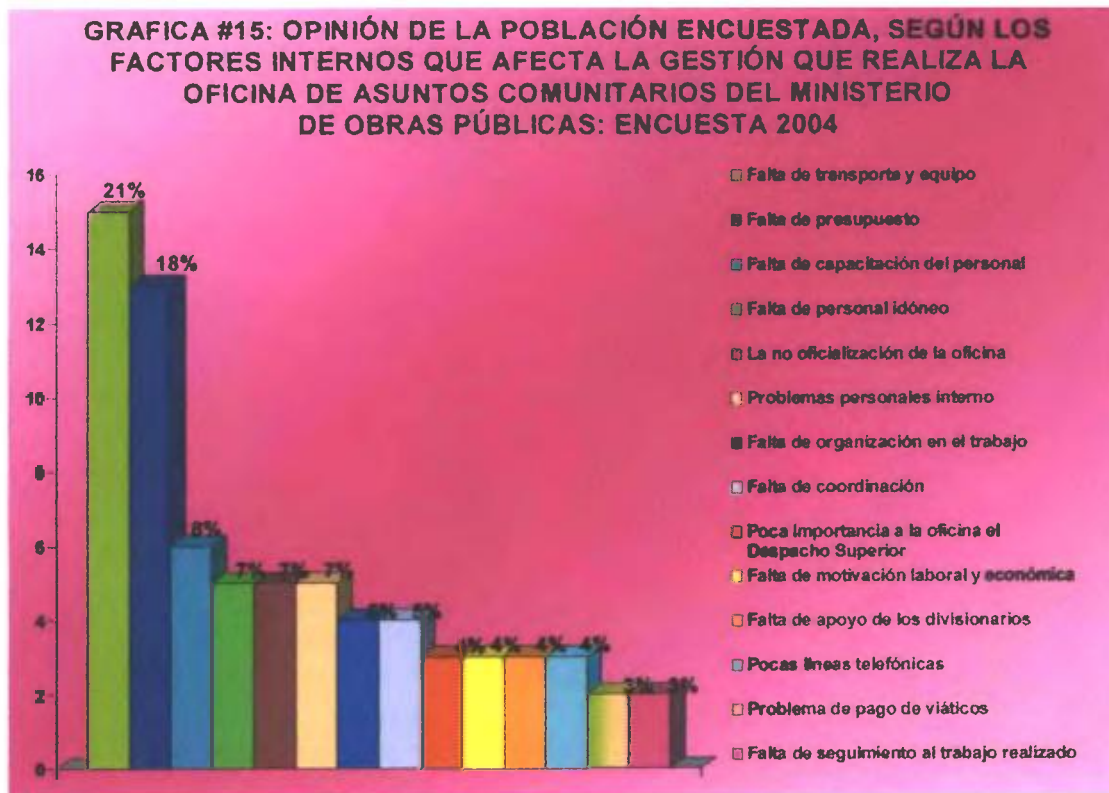
El grupo restante (40%) aclara que también se empleen otros mecanismos. Al formularse estas preguntas se deseaba detectar los mecanismos empleados, para en nuestra propuesta sugerir otros que puedan promover más la participación comunitaria.

**CUADRO 15. OPINIÓN DE LA POBLACIÓN ENCUESTADA, SEGÚN LOS FACTORES INTERNOS QUE AFECTA LA GESTIÓN QUE REALIZA LA OFICINA DE ASUNTOS COMUNITARIOS DEL MINISTERIO DE OBRAS PÚBLICAS: ENCUESTA 2004**

<b>Factores Internos</b>	<b>Totales</b>	<b>Porcentaje</b>
<b>TOTAL.....</b>	<b>73</b>	<b>100</b>
Falta de transporte y equipo.....	15	21.0
Falta de presupuesto.....	13	18.0
Falta de capacitación del personal.....	6	8.0
Falta de personal idóneo.....	5	7.0
La no oficialización de la oficina.....	5	7.0
Problemas personales interno.....	5	7.0
Falta de organización en el trabajo.....	4	5.0
Falta de coordinación entre las direcciones y departamentos que atienden comunidad.....	4	5.0
Poca importancia que se le dan a la oficina el Despacho Superior.....	3	4.0
Falta de motivación laboral y económica.....	3	4.0
Falta de apoyo de los divisionarios.....	3	4.0
Pocas líneas telefónicas.....	3	4.0
Problema de pago de viáticos.....	2	3.0
Falta de seguimiento al trabajo realizado.....	2	3.0

Fuente: Encuesta elaborada para la investigación ver Anexo-1

Nota: Calculada con respecto al total de respuestas emitidas por los funcionarios encuestados.



Fuente: Encuesta elaborada para la investigación ver Anexo-1

Quando nos referimos a los factores internos que afectan la gestión que realiza la Oficina de Asuntos Comunitarios, se trata de aquellos sobre los que tenemos el control o practicamos diariamente, los cuales con una planificación o estrategia adecuada podemos modificar.

De los cuarenta encuestados obtuvimos setenta y tres (73) respuestas, las cuales agrupamos para poder cuantificar los factores internos que afectan la gestión que realiza la Oficina de Asuntos Comunitarios. El factor "falta de

transporte y equipo” tiene el 21% de las respuestas, seguido de “falta de presupuesto” con el 18% de las respuestas y luego la “falta de capacitación del personal” con el 8% de las respuestas. La falta de personal idóneo, la no oficialización de la oficina y los problemas personales internos son otros de los factores medulares considerados todos con el 7%.

En el tiempo de realizar estas funciones investigativas en esta oficina se pudo observar, que la falta de transporte para poder atender las demandas de la comunidad en el ámbito nacional, impide grandemente la gestión que esta unidad realiza, por ejemplo la sede principal sólo cuenta con un vehículo para cubrir toda el área metropolitana y en todas las sedes regionales dependen del vehículo de la División de su área de competencia. Igualmente, la falta de equipo pesado para hacer los trabajos en las comunidades, suscritas por acuerdos comunitarios o de servicio; la falta de personal idóneo y la no oficialización de la Oficina fueron considerada muy poco relevante, aunque estos aspectos tienen una gran influencia en la gestión que realiza la unidad, ya que se ejerce la gestión sin una base legal y no se aplica un sentido científico a las intervenciones o atenciones realizada con y hacia las comunidades.

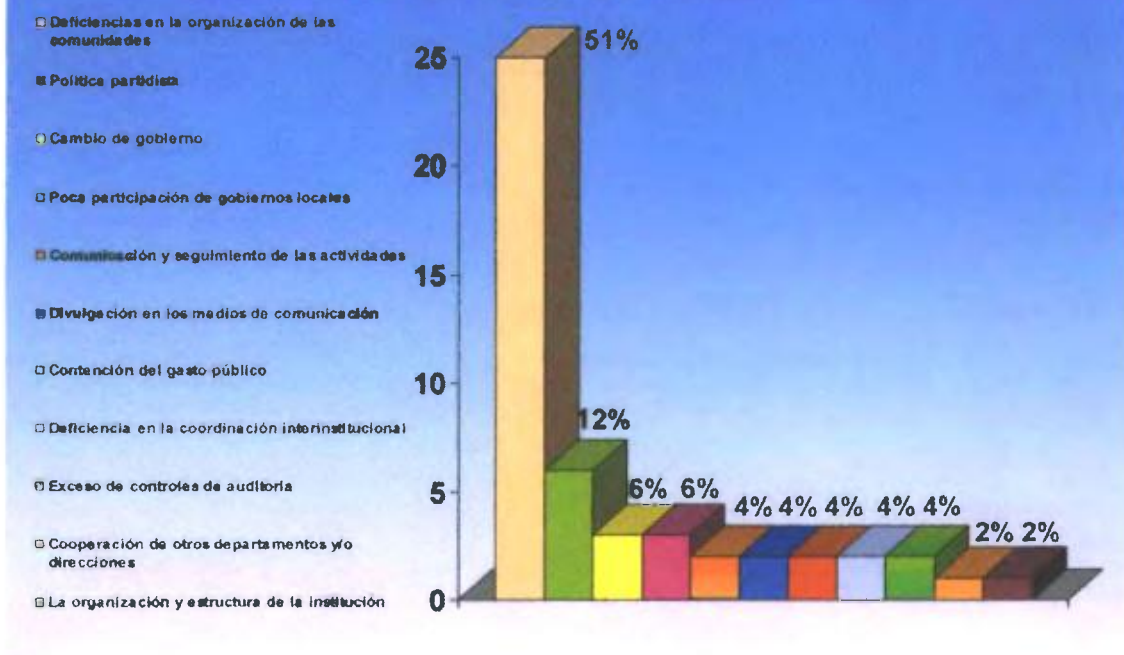
**CUADRO 16: OPINIÓN DE LA POBLACIÓN, SEGÚN LOS FACTORES EXTERNOS QUE AFECTA LA GESTIÓN QUE REALIZA LA OFICINA DE ASUNTOS COMUNITARIOS DEL MINISTERIO DE OBRAS PÚBLICAS: ENCUESTA 2004.**

<b>Factores Externos</b>	<b>Totales</b>	<b>Porcentaje</b>
<b>TOTAL.....</b>	<b>49</b>	<b>100</b>
Deficiencias en la organización de las comunidades.....	25	51.0
Política partidista.....	6	12.0
Cambio de gobierno.....	3	6.0
Poca participación de gobiernos locales.....	3	6.0
Comunicación y seguimiento de las actividades realizadas o iniciadas.....	2	4.0
Divulgación en los medios de comunicación.....	2	4.0
Contención del gasto público.....	2	4.0
Deficiencia en la coordinación interinstitucional.....	2	4.0
Exceso de controles de auditoria para realizar programas comunitarios.....	2	4.0
Cooperación de otros departamentos y/o direcciones...	1	2.0
La organización y estructura de la institución...	1	2.0

Fuente: Encuesta elaborada para la investigación ver Anexo-1

Nota. Calculada con respecto al total respuestas emitidas por los funcionarios encuestados

**GRAFICA #16: OPINIÓN DE LA POBLACIÓN, SEGÚN LOS FACTORES EXTERNOS QUE AFECTA LA GESTIÓN QUE REALIZA LA OFICINA DE ASUNTOS COMUNITARIOS DEL MINISTERIO DE OBRAS PÚBLICAS: ENCUESTA 2004**



Fuente: Encuesta elaborada para la investigación ver Anexo-1

De los cuarenta encuestados obtuvimos cuarenta y nueve (49) respuestas, sobre los factores externos que afectan la gestión que realiza la Oficina de Asuntos Comunitarios. El 51% consideró que las deficiencias en la organización de las comunidades; el 12% señaló que la política partidista que mantiene la institución y el país; otros de los factores considerados con un 6% es la poca participación de los gobiernos locales y el cambio de gobierno.

Un 4% expresó que la insuficiencia en la divulgación y seguimiento a las actividades, la contención del gasto público, la deficiente coordinación

institucional que existe y el exceso de controles de auditoría que se aplican para realizar los programas comunitarios.

Seguidamente un 2% consideró que entre los factores externos que afectan la gestión de la Oficina de Asuntos Comunitarios está la falta de cooperación inter e intra institucional y su deficiente estructura organizativa y organización administrativa. Aunque entre los factores externos se considero muy poco la falta de cooperación interinstitucional, le manifestamos a los participantes que al formular este ítems hacíamos mención a aquella coordinación y cooperación que debe existir entre las instituciones del Estado y la sociedad civil, cuando dirigen su intervención a una misma comunidad. Ejemplo el MOP realiza una construcción o rehabilitación de una vía en una comunidad y por la falta de coordinación interinstitucional, el IDAAN realiza trabajos de conexión de aguas negras en la misma comunidad un mes después y deteriora el trabajo realizado por el MOP, perdiéndose así recursos humanos, económicos y materiales. Igualmente sucede a lo interno de la institucional esta falta de cooperación. Ejemplo la Dirección de Mantenimiento planifica o presupuesta la construcción o rehabilitación de una vía en una comunidad, y no le comunica a Asuntos Comunitarios. Ambos factores señalados influyeron en la gestión realizada en el período estudiado.

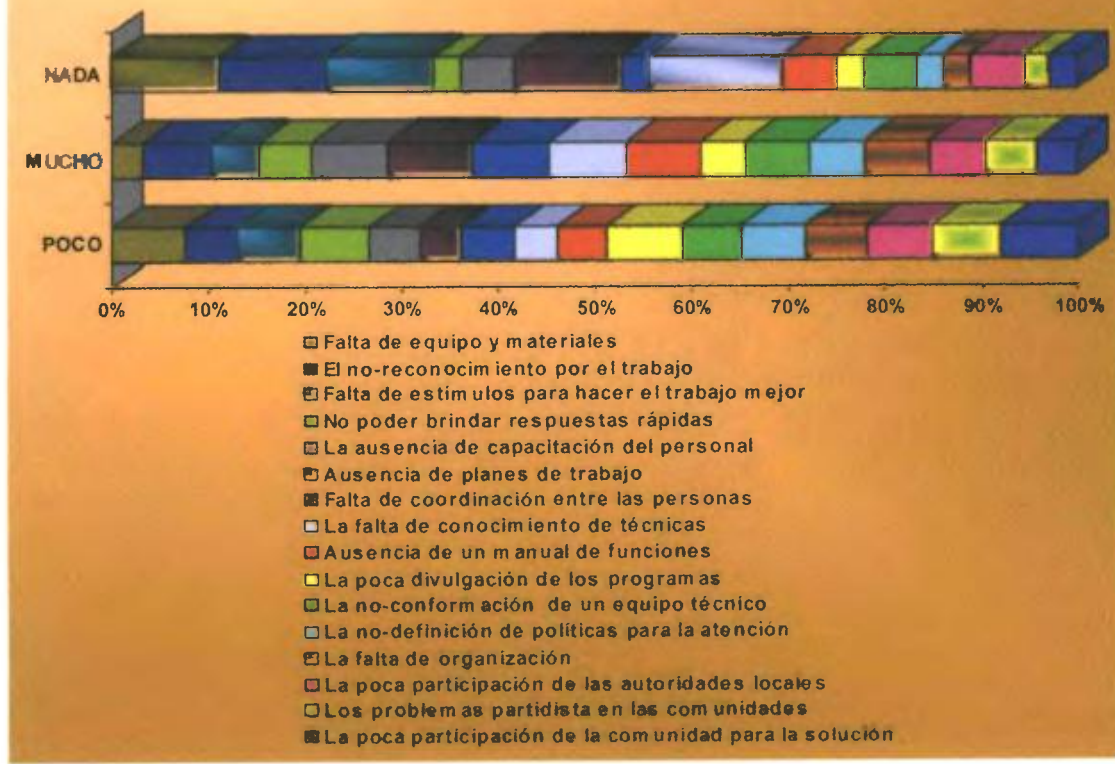
**CUADRO 17: OPINIÓN DE LA POBLACIÓN ENCUESTA, SEGÚN  
LOS ASPECTOS QUE HAN INFLUIDO DIRECTAMENTE EN LA  
GESTIÓN REALIZADA POR LA OFICINA DE ASUNTOS  
COMUNITARIOS: ENCUESTA 2004**

Aspectos	TOTAL	Mucho		Poco		Nada	
		Número	Porcentaje	Número	Porcentaje	Número	Porcentaje
Falta de equipo y materiales para hacer el trabajo	40	28	70 0	8	20 0	4	10 0
El no-reconocimiento por el trabajo realizado	40	19	47 5	17	42 5	4	10 0
Falta de estímulos para hacer el trabajo mejor	40	24	60 0	12	30 0	4	10 0
No poder brindar respuestas rápidas y constructivas a las comunidades que se atiende.	40	26	65 0	13	32 5	1	2 5
La ausencia de capacitación del personal para hacer el trabajo	40	19	48 0	19	48 0	2	5 0
Ausencia de planes de trabajo	40	15	37 5	21	52 5	4	10 0
Falta de coordinación entre las personas que realizan una misma gestión	40	20	50 0	19	47 5	1	2 5
La falta de conocimiento de técnicas en comunidad para atender a los usuarios y/o comunidades	40	16	40 0	19	47 5	5	12 5
Ausencia de un manual de funciones .	40	19	47 5	19	47 5	2	5 0
La poca divulgación de los programas existentes en la comunidad	40	28	70 0	11	27 5	1	2 5
La no-conformación de un equipo técnico en comunidad	40	22	55 0	16	40 0	2	5 0
La no-definición de políticas para la atención de las comunidades	40	25	62 5	14	35 0	1	2 5
La falta de organización de las comunidades	40	23	57 5	16	40 0	1	2 5
La poca participación de las autoridades locales .	40	24	60 0	14	35 0	2	5 0
Los problemas partidista en las comunidades	40	26	65 0	13	32 5	1	2 5
La poca participación de la comunidad para la solución de los problemas	40	29	72 5	10	25 0	1	2 5

Fuente: Encuesta elaborada para la investigación.

Nota: Calculada con respecto al total de la muestra encuestadas.

GRAFICA #17: OPINIÓN DE LA POBLACIÓN ENCUESTA, SEGÚN LOS ASPECTOS QUE HAN INFLUIDO DIRECTAMENTE EN LA GESTIÓN REALIZADA POR LA OFICINA DE ASUNTOS COMUNITARIOS: ENCUESTA 2004



Fuente: Elaborado con datos del cuadro 17

**Factores que influyeron “mucho” en los resultados de la gestión realizada por la unidad en estudio:**

1. El 72.5% respondió que la poca participación de la comunidad para la solución de los problemas era uno de los aspectos que más había influido en dicha gestión.

2. El 70.0% de la muestra respondió que la falta de equipo y materiales para hacer el trabajo influía mucho en la gestión.
3. El 70.0% considera que la poca divulgación de los programas existentes en la comunidad, es otro aspecto que influyo mucho en la gestión, realizada por la Oficina de Asuntos Comunitarios.
4. El 65% indicó que los problemas partidistas en las comunidades influyó mucho en su gestión.
5. El 65% de los entrevistados indicó que las limitaciones para poder brindar respuestas rápidas y constructivas a las comunidades que atendían influyo mucho en la gestión realizada por la Oficina de Asuntos Comunitarios.
6. El 62.5% manifestó que la no-definición de políticas para la atención de las comunidades afecto mucho la gestión realizada.
7. El 60 0% de los entrevistados señaló, que la falta de estímulos para hacer el trabajo influyo mucho, en los resultados obtenidos en la gestión realizada por la Oficina de Asuntos Comunitarios.
8. El 60% de esta misma muestra señaló que la poca participación de las autoridades locales influyo mucho en la gestión de esta unidad

9. El 57.5% de la muestra afirmó que la falta de organización de las comunidades es uno de los aspectos que igualmente influyó mucho en la gestión realizada por la Oficina de Asuntos Comunitarios.

10. El 55.0% de los entrevistados indicó que la no-conformación de un equipo técnico en comunidad influyó mucho en la gestión, a cargo de la Oficina de Asuntos Comunitarios.

Sobre la base de la información obtenida señalamos, que el gerente o jefe de esta unidad puede controlar o realizar alguna gestión administrativa a lo interno de la Oficina, para que en los factores señalados en los ítems 2, 3, 5, 6, 7 y 10 no influyan directamente, sin embargo los otros ítems señalados, requerirá de una gestión a lo externo de la oficina, es decir con las autoridades superiores de la institución y con el gobierno nacional.

**Factores que influyen “poco” en los resultados de la gestión de la unidad en estudio:**

1. El 52.5% del personal investigado respondió que la ausencia de planes de trabajo ha influido poco en la gestión, de esta Oficina de Asuntos Comunitarios.

2. El 48.0% coincidió en que la ausencia de capacitación del personal para hacer el trabajo, es uno de los aspectos que ha influido en la gestión a cargo de la Oficina de Asuntos Comunitarios
3. El 47.5% de los encuestados respondió que, el no-reconocimiento por el trabajo realizado influía, en la gestión de esta Oficina.
4. Igualmente, el 47.5% indicó que, la ausencia de un Manual de Funciones ha influido en la gestión realizada, por la Oficina de Asuntos Comunitarios.
5. El 42.5% de los encuestados respondió que, la falta de coordinación entre las personas que realizan una misma gestión, es uno de los aspectos que ha influido poco en su gestión.

Basándonos en la información obtenida señalamos, que el gerente o jefe de esta unidad al seguir el proceso administrativo, puede modificar estos factores. Por ejemplo, la ausencia de planes de trabajo tiene que ver con **planificación** de la oficina, porque, hay que formular con antelación las metas y acciones que regirán la gestión.

La ausencia de capacitación del personal y el no-reconocimiento por el trabajo realizado son aspectos de la **organización**, ya que el gerente deberá buscar la capacitación del personal para que este haga su trabajo cada día mejor y reconocerle al personal los meritos que posee y cuando realiza una gestión efectiva.

La **dirección** implica influir y motivar a los empleados para que realicen tareas esenciales, con la ausencia de un Manual de Funciones un gerente se ve limitado para hacer una gestión efectiva.

En el **control** el gerente tiene que estar seguro que la gestión que realiza cada personal de la organización esta contribuyendo a lograr las metas establecidas, por lo cual, al detectar la falta de coordinación entre las personas que realizan una misma gestión, se deben tomar las medidas correctivas para lograr los resultados de acuerdo a las normas establecidas.

**Factores que influyen “nada” en los resultados de la gestión de la unidad en estudio:**

- θ Nos llama mucho la atención que el 12.5% de la población investigada considero que, la falta de conocimiento de técnicas en comunidad para atender a los usuarios y/o comunidades, ha influido en nada en la gestión que ha realizado la Oficina de Asuntos Comunitarios.

La información obtenida en este ítems, demuestra que la falta de conocimiento de las técnicas de atención en comunidad, no es considerado como un problema que posee la gestión que realiza esta oficina, aunque existen teóricamente estas técnicas que en la practica se utilizan y dan muestra de su contribución al desarrollo de políticas públicas, más de acuerdo con la realidad y promueven la participación de la comunidad en estas políticas.

**CUADRO 18: RECOMENDACIONES DADAS POR LA POBLACIÓN  
ENCUESTADA PARA MEJORAR LA GESTIÓN QUE REALIZA  
LA OFICINA ASUNTOS COMUNITARIOS DEL MOP,  
SEGÚN ENCUESTA 2004**

Recomendaciones	Totales	Porcentaje
<b>Total .....</b>	<b>120</b>	<b>100</b>
Realizar capacitación al personal.....	21	18.0
Asignar un presupuesto para la oficina....	15	13.0
Dotar de transporte, equipo y materiales ..	12	10.0
Personal idóneo. . . . .	5	4.0
Darle la importancia que se merece a la oficina . . . . .	5	4.0
Remuneración económica según trabajo .....	4	3.0
Proyección hacia la comunidad. ....	4	3.0
Profesionalismo.....	4	3.0
Liderazgo. . . . .	4	3.0
Coordinación interdepartamental e interinstitucional ..	4	3.0
Organización.....	3	3.0
Menos injerencia de política partidista .....	3	3.0
Selección del personal . . . . .	2	2.0
Relacionarse más con la comunidad.....	2	2.0
Recibir más apoyo de las otras direcciones y departamento. ....	2	2.0
Que no se den nombramiento por política. . . . .	2	2.0
Programar supervisión de los casos atendidos.....	2	2.0
Planes concreto de trabajo.....	2	2.0
Mejorar los planes y programas de trabajo .....	2	2.0
Legalizar su status. ....	2	2.0
Formular un manual de funciones.....	2	2.0
Dotar de local para atender a las comunidades.....	2	2.0
Divulgación de los programas ..	2	2.0
Despolitizar el MOP.....	2	2.0
Desburocratizar el MOP .....	2	2.0
Definir la participación de la comunidad dentro de la institución. ..	2	2.0
Dar seguimiento a las comunidades.....	2	2.0
Conocer el Manual de Procedimiento de Asuntos Comunitarios ..	2	2.0
Autonomía . . . . .	2	2.0
Apoyo de los jefes (directores y ministro) .....	2	2.0

Fuente: Encuesta elaborada para la investigación.

Nota: Calculado sobre la base de las ciento veinte (120) respuestas obtenidas, en la aplicación de la encuesta.

**GRAFICA #18: RECOMENDACIONES DADAS POR LA POBLACIÓN ENCUESTADA PARA MEJORAR LA GESTIÓN QUE REALIZA LA OFICINA ASUNTOS COMUNITARIOS DEL MOP, SEGÚN ENCUESTA 2004**



Fuente: Elaborado con datos del cuadro 18

De las 40 encuestas aplicadas se obtuvieron 120 respuestas en el punto sobre el señalamiento de tres o más recomendaciones para mejorar la referida gestión. Entre las recomendaciones en orden de importancia, tenemos:

- Ø Realizar capacitación al personal con el 18%,
- Ø Asignar un presupuesto más cónsono para la oficina, con el 13%,
- Ø Dotar a esta unidad de transporte, equipo y materiales, con el 10%
- Ø Personal idóneo y darle la importancia que se merece a la oficina, con el 5% igualmente.

En el punto referido a la opinión general que tiene la muestra sobre la gestión realizada por la institución a favor de las comunidades que solicitaron sus servicios, estimamos útil describir textualmente las cuarentas respuestas expresadas, por considerarlas importantes y porque no están contestadas uniformemente, lo cual impide cuantificarlas y representarla en cuadros estadísticos:

- 1 La gestión que viene realizando el Ministerio no es la más adecuada por la falta de material de trabajo.

2. No se le está brindando la atención adecuada a las comunidades, al 100%, por la falta de presupuesto, la inestabilidad de las autoridades internas del MOP y los problemas políticos partidistas.
3. Las comunidades que se le pudo dar soluciones quedaron satisfechas. Pero el número de comunidades a las que se llegó fue poco, por cuestiones económicas.
4. Muchas veces por falta de apoyo en el ámbito jerárquico o superior, los problemas presentados por las comunidades no logran sus objetivos o sus soluciones.
5. La gestión de esta oficina es más o menos regular, ya que existe mucha apatía hacia y desde la comunidad a participar o involucrarse con sus programas.
6. “Mediocre” por la falta de credibilidad de la comunidad en general hacia la labor que ofrece el MOP y esta unidad administrativa.
7. La institución beneficia a las comunidades por designio del gobierno de turno y no por la necesidad que impera en la comunidad.

8. Deben darse respuestas, lo más pronto posible a las problemáticas de las comunidades.
9. La gestión de este ente ha sido bastante buena a pesar de las limitaciones que confronta.
10. Hay muchos problemas para hacer el trabajo, pero siempre se brinda alguna respuesta a las demandas por alguna vía.
11. Las comunidades siempre son bien atendidas por el departamento, sólo que muchas veces no se les dan respuestas por la falta de material para lo que ellos solicitan.
12. Las comunidades que solicitan apoyo se les atiende muy bien, pero tenemos pocas respuestas por falta de equipos y materiales.
13. La gestión realizada ha sido casi nula, debido a la poca atención e importancia que toman nuestros jefes en su más alto nivel.
14. Se trata de dar respuesta a pesar de la falta de presupuesto y de otros insumos.

15. Tratamos de quedar bien y brindar lo que el Ministerio quiere o puede.
16. A las comunidades se les ayuda parcialmente, debido a los problemas partidistas y a la burocracia estatal, que no lo permite.
17. Las comunidades que el MOP y la Oficina les prestó apoyo quedaron conforme, porque sabían que no había presupuesto. Considera que si solos y con poco se pudo, con el apoyo de todos los departamentos se lograría más. La Oficina de Asuntos Comunitarios tiene mucha credibilidad ante las comunidades.
18. Que la no-coordinación y cumplimiento de las otras direcciones donde se canalizan las demandas de las comunidades ha obstaculizado la gestión realizada por la Oficina de Asuntos Comunitarios.
19. Es necesario que los funcionarios no apliquen ningún tipo de políticas partidistas, para evitar problemas y obstáculos en la atención a las quejas de las comunidades
20. Es muy pobre la ayuda que se le brinda a las comunidades, porque carecemos muchas veces de equipo y materiales.

21. La Oficina de Asuntos Comunitarios del MOP poco apoya a las comunidades.
22. La falta de recursos ha obstaculizado la gestión que efectúa la Oficina.
23. Muchas veces los ciudadanos de las comunidades no aceptan el porqué no se pueden hacer las cosas (falta de equipos, materiales, etc.). Esta situación dificulta la gestión de la unidad
24. La atención de la Oficina de Asuntos Comunitarios hacia las comunidades es inmediata, sin embargo las herramientas que se necesitan para resolver los problemas son nulas.
25. Esta oficina hace una labor hacia las comunidades, pero hay factores que contribuyen a que la gestión no se dé adecuadamente.
26. La gestión que realiza la División de Veraguas del MOP siempre se ha enmarcado en brindar una respuesta, ya sea a lo largo, mediano o corto plazo, dependiendo de las necesidades identificadas.
27. Se brinda el apoyo dentro de nuestra capacidad para ayudar a las distintas comunidades.

28. Los moradores de las comunidades consideran que las respuestas no son concretas, ya que se demora demasiado la institución en la aplicación del trabajo.
29. No hay coordinación entre la Dirección de Mantenimiento y la Oficina de Asuntos Comunitarios, lo cual dificulta la gestión con y hacia la comunidad.
30. La gestión realizada por esta unidad es muy excelente contiene eficiencia y eficacia.
31. Muchas comunidades han quedado muy satisfechas por la labor que se le ha brindado a través de las Ayudas Mutuas.
- 32 La Oficina se interesa por dar solución a las comunidades; su tarea es buena, pero la falta de mucho apoyo por parte del propio Ministerio, obstaculiza la gestión realizada.
33. Se ha hecho una gestión satisfactoria, pero la misma no se refleja en la opinión que tiene la comunidad.

34. La División de San Miguelito del MOP ha realizado un trabajo excelente en la comunidad, con los recursos que tiene.
35. La falta de equipo y recursos para el mantenimiento ha influido mucho en su normal desarrollo.
36. Son muchas las gestiones que se hacen, pero el proceso burocrático para las obras comunitarias se dilata. Hay mucha demora en sus procesos.
37. No hay presupuesto suficiente y se hace lo que se puede. Si todos los departamentos dieran su apoyo en común, se brindaría más soluciones a las comunidades.
38. En la gestión que realiza la institución influye mucho el partidismo político. El recurso humano estima que hay falta de capacitación.
39. Los solicitantes (la comunidad), a pesar de explicárseles que no todo está en nuestras manos, que tengan más paciencia o hagan la solicitud a tiempo, no quedan satisfecho; saben que son muchos los procedimientos a seguir, sin embargo reconocen que son muchos los

procedimientos a seguir, dilatando sus acciones Es necesario concienciar al solicitante.

40. Se ha atendido a la clientela de acuerdo a las posibilidades. Aunque se puede mejorar el proceso y darle más seguimiento a los solicitantes. Siempre se puede dar una solución, ya sea a corto o largo plazo, pero que no queden sin resolver los problemas presentados

## **5.2. Análisis e interpretación del FODA**

En este punto describiremos la Matriz FODA elaborada en las dos reuniones, la cual contiene opiniones del personal de la Oficina de Asuntos Comunitarios participaron de las reuniones y realizaron la gestión en el período estudiado. Seguidamente formulamos las estrategias que se propondrán para mejorar la gestión interna de la Oficina en estudio

### **FORTALEZAS**

- θ La institucionalidad del Ministerio. Esta es una organización establecida mediante Ley en la estructura del Estado Panameño.
  
- θ Disposición de Trabajo del personal de la Oficina de Asuntos Comunitarios.
  
- θ La participación ciudadana que es parte de los actuales cambios en la gestión en el Estado, que promueve el nuevo gobierno.
  
- θ La experiencia que posee la institución en la gestión comunitaria, adquirida a través de los años.
  
- θ El nuevo protagonismo que van adquiriendo las comunidades en la gestión pública.

## **OPORTUNIDADES**

- θ El aumento en las demandas comunitarias para la colaboración, construcción, mantenimiento y rehabilitación de las infraestructuras viales.
- θ La formación que cada día adquiere el recurso humano para la gestión comunitaria, tanto en el ámbito nacional como internacional.
- θ Los nuevos paradigmas internacionales sobre la gestión vial y que apoyan organismos como CEPAL, entre otros
- θ Las nuevas reformas en la gestión pública que promueve el nuevo gobierno panameño.
- θ Otras instituciones del Estado están impulsando la gestión comunitaria dentro de su política interna, porque coadyuvará al cumplimiento de las metas de esta área.

## **DEBILIDADES**

- θ **Falta de divulgación de los programas que realiza el MOP, dirigidos a la comunidad.**
  
- θ **Falta de comprensión y valoración en la Institución sobre el trabajo que realiza la Oficina de Asuntos Comunitarios.**
  
- θ **Distorsión en la imagen de la Oficina de Asuntos Comunitarios.**
  
- θ **No hay interés de las autoridades superiores para la organización de la referida Oficina.**
  
- θ **No hay preparación de inducción al puesto al personal que llega a laborar en la Oficina de Asuntos Comunitarios.**
  
- θ **Ausencia de capacitación del personal sobre los nuevos enfoques teóricos y prácticos sobre el desarrollo de la comunidad.**
  
- θ **Falta de equipo tecnológico para el procesamiento de la información.**

- θ No existe un seguro de vida para los coordinadores(as) que realizan la gestión en las comunidades.
- θ Problemas de demora en la elaboración, tramitación y pagos de los viáticos.
- θ Falta de un presupuesto acorde a los deberes y obligaciones que debe cumplir esta unidad.
- θ La Oficina de Asuntos Comunitarios carece de una base legal que conduzca su gestión.
- θ La Oficina de Asuntos Comunitarios no está establecida en la estructura formal de la institución.
- θ Falta de coordinación entre las Direcciones y Divisiones de la institución, especialmente las involucradas en el diseño, ejecución y evaluación de los proyectos viales, como por ejemplo, Dirección de Mantenimiento, Dirección de Contratos, Dirección de Programas Especiales, Dirección de Estudios y Diseños y Dirección de Equipos y Talleres.
- θ Gran influencia política partidista en la gestión que realiza la Oficina de Asuntos Comunitarios.

- θ Aunque existe la Oficina de Asuntos Comunitarios en todas las sedes provinciales, las mismas no tienen autonomía, no poseen poder de decisión y de brindar respuesta.
  
- θ Falta de un sistema de información que facilite los insumos para planificar y monitorear la gestión realizada.
  
- θ No existen mecanismos de control para detectar los obstáculos que influyen en la débil gestión de la unidad.

## **AMENAZAS**

- θ Incomprensión de las comunidades sobre la gestión que lleva a cabo la institución a favor de ellas.
  
- θ Falta de apoyo de las autoridades locales, en la gestión que realiza la institución a través de la Oficina de Asuntos Comunitarios.
  
- θ Las comunidades en ocasiones exigen trabajos que no le compete al MOP.
  
- θ Deficiencia en la organización y capacitación de la comunidad en la gestión comunitaria; las cuales desconocen como deben participar conjuntamente con el Estado, ONG y sociedad civil en proyectos comunitarios.
  
- θ Otras instituciones como el FIS, MIDA, Proyector Triple C, construyen y rehabilitan calles o caminos, que distorsiona la gestión e imagen del MOP.
  
- θ Falta de incentivos a los gestores de la Oficina de Asuntos Comunitarios

## FORMULACIÓN DE ESTRATEGIAS

<b>Factores Internos</b>	<b>Fortalezas Internas (S)</b>	<b>Debilidades Internas (W)</b>
<b>Factores Externos</b>	<p>θ Disposición de Trabajo del personal de la Oficina de Asuntos Comunitarios.</p>	<p>θ Falta de divulgación de los programas que realiza el MOP, dirigido a la comunidad</p>
<b>Oportunidades externas (O)</b>	<b>Estrategia SO</b>	<b>Estrategia WO</b>
<p>θ El aumento en las demandas comunitarias para la construcción, mantenimiento y rehabilitación de las infraestructuras viales</p>	<p>θ Investigar cuál es el comportamiento de la demanda para planificar y adecuar la gestión de la Oficina de Asuntos Comunitarios</p>	<p>θ Realizar una promoción de los programas que posee la institución para dar respuestas a la demandas de las comunidades.</p>
<b>Amenazas externas (T)</b>	<b>Estrategia ST</b>	<b>Estrategia WT</b>
<p>θ Falta de comprensión de la comunidad en la gestión que realiza la institución a favor de las comunidades</p>	<p>θ Realizar una capacitación dirigida al personal y las comunidades, para informen y comprendan la nueva organización de la gestión que realizara el MOP para y con la población</p>	<p>θ Gestionar en el ámbito político local y grupos organizado el apoyo a los programas que realiza la institución a favor de las comunidades</p>

Fuente: Elaborado por la autora sobre la base de la información obtenida en la matriz FODA.

## FORMULACIÓN DE ESTRATEGIAS

<b>Factores Internos</b>	<p><b>Fortalezas Internas (S)</b></p> <p>θ Los actuales cambios en la gestión del Estado, que promueve el nuevo gobierno sobre la participación ciudadana</p>	<p><b>Debilidades Internas (W)</b></p> <p>θ Falta de interés de las autoridades superiores para la organización de la Oficina de Asuntos Comunitarios</p>
<b>Factores Externo</b>	<p><b>Oportunidades externas (O)</b></p> <p>θ Las nuevas reformas en la gestión pública que promueve el nuevo gobierno</p>	<p><b>Estrategia SO</b></p> <p>θ Presentar la propuesta para la nueva gestión de la Oficina de Asuntos Comunitarios como aporte a los nuevos cambios del Estado</p>
<p><b>Amenazas externas (T)</b></p> <p>θ Falta de apoyo de las autoridades locales en la gestión que realiza la institución a través de la Oficina de Asuntos Comunitarios</p>	<p><b>Estrategia ST</b></p> <p>θ Explicar a las autoridades locales que su participación en la nueva gestión de la Oficina de Asuntos Comunitarios es fundamental para lograr la participación ciudadana.</p>	<p><b>Estrategia WT</b></p> <p>θ Buscar el apoyo para implementar la nueva gestión de la OAC, en las autoridades superiores de la institución y las autoridades locales, para contribuir a las nuevas reformas del Estado</p>

Fuente: Elaborado por la autora sobre la base de la información obtenida en la matriz FODA.

## FORMULACIÓN DE ESTRATEGIAS

<b>Factores Internos</b>	<p><b>Fortalezas Internas (S)</b></p> <p>θ La experiencia adquirida por la institución en la gestión comunitaria realizada en otros años.</p>	<p><b>Debilidades Internas (W)</b></p> <p>θ Distorsión en la imagen de la Oficina de Asuntos Comunitarios</p>
<b>Factores Externos</b>	<p><b>Oportunidades externas (O)</b></p> <p>θ Los nuevos Paradigmas Internacionales sobre la gestión vial, que apoyan organismos como CEPAL, entre otros</p>	<p><b>Estrategia SO</b></p> <p>θ Sobre la base de la previa experiencia incluir los nuevos paradigma Internacionales sobre la gestión vial, para hacer optima la gestión actual.</p>
<b>Amenazas externas (T)</b>	<p><b>Estrategia WO</b></p> <p>θ Promover un cambio de imagen de la Oficina de Asuntos Comunitarios introduciendo sobre a la gestión institucional los nuevos paradigmas internacionales sobre la gestión vial</p>	<p><b>Estrategia WT</b></p> <p>θ Lograr un impacto en las comunidades a través de acciones de organización y capacitación, para que se obtenga una nueva imagen en la población que solicita nuestros servicios</p>
<b>Amenazas externas (T)</b>	<p>θ Deficiencia en la organización y capacitación de la comunidad.</p>	<p><b>Estrategia ST</b></p> <p>θ Realizar acciones para organizar y capacitar a las comunidades que solicitan nuestros servicios basándose en experiencia que posee la institución</p>

Fuente: Elaborado por la autora sobre la base de la información obtenida en la matriz FODA.

## FORMULACIÓN DE ESTRATEGIAS

<b>Factores Internos</b>	<p><b>Fortalezas Internas (S)</b></p> <p>θ El nuevo protagonismo que están adquiriendo las comunidades en la gestión pública</p>	<p><b>Debilidades Internas (W)</b></p> <p>θ Falta de un sistema de información que monitoree la gestión realizada.</p>
<b>Factores Externos</b>		
<p><b>Oportunidades externas (O)</b></p> <p>θ Otras instituciones del Estado están impulsando la gestión comunitaria dentro de su política</p>	<p><b>Estrategia SO</b></p> <p>θ Promover en las Comunidades y las instituciones las bondades de los programas que ejecuta la Institución a favor de la población, con miras a crear alianzas estratégicas y redes sociales de trabajo</p>	<p><b>Estrategia WO</b></p> <p>θ Crear un sistema de información interno para cuantificar y cualificar la gestión que se realiza para comparar con otras instituciones.</p>
<p><b>Amenazas externas (T)</b></p> <p>θ Otras instituciones como el FIS, MIDA, Proyector Triple C, construyen y rehabilitan calles o caminos, que distorsiona la gestión e imagen del MOP</p>	<p><b>Estrategia ST</b></p> <p>θ Crear alianzas estratégicas y redes sociales de trabajo con instituciones que atiende comunidades, con miras a aunar esfuerzo y ahorrar recursos públicos</p>	<p><b>Estrategia WT</b></p> <p>θ Crear un sistema de información interinstitucional para cuantificar y cualificar la gestión que se realiza con y hacia las comunidades a fin mejorar y ampliar la cobertura de atención</p>

Fuente. Elaborado por la autora sobre la base de la información obtenida en la matriz FODA.

### **5.3. Análisis Integral de la Investigación**

En la formulación del problema de esta investigación planteamos algunas preguntas que sirvieron de guía para determinar que factores contribuyen a generar los problemas que enfrenta la gestión que realiza la Oficina de Asuntos Comunitarios del Ministerio de Obras Públicas, sobre la base de la teoría que se describe y la información obtenida a través de las técnicas utilizadas para la recolección de los datos. En este punto estas interrogantes se aclaran para que el lector pueda determinar el comportamiento de dichos factores.

Además, contestaremos las hipótesis de trabajo planteada y veremos el comportamiento de las variables elaborados para medir la gestión de la Oficina en estudio.

La gestión que realiza esta Oficina esta fundamentada en una base empírica, dejando por fuera aspectos que se vienen planteando en las ciencias y disciplinas sociales, como la gestión social que señala que los fines del Estado centrados en el bienestar de la población son alcanzados a través de las políticas públicas-sociales a través de promover una intervención cada vez más decidida de organizaciones no gubernamentales y de grupos organizados de las comunidades.

Según los datos obtenidos en la encuesta la gestión actual de la Oficina de Asuntos Comunitarios del Ministerio de Obras Públicas contiene conceptos y prácticas empíricas y está influenciada por actos de politiquería, dejando por fuera aspectos científicos, metodológicos, y técnicos que promuevan una participación ciudadana positiva desde la formulación hasta la ejecución de los proyectos viales. Si partimos del hecho que actualmente se considera que la construcción vial ha dejado ser una decisión político-estratégica tomada al más alto nivel nacional, podemos decir que los nuevos cambios exigen que la Oficina de Asuntos Comunitarios como una unidad administrativa dentro del Ministerio de Obras Pública, se convierta en un pilar para mejorar la gestión que realiza la institución con y hacia la comunidad, porque sólo desarrollando y empleando técnicas de planificación se podrá obtener que cada obra sea rentable desde un punto de vista político, económico y social.

Los factores organizacionales internos que influyen más en la gestión de la Oficina de Asuntos Comunitarios del Ministerio de Obras Públicas, se pueden enmarcar dentro de la ausencia de aplicación del proceso administrativo en las tareas que esta unidad realiza dentro de la política institucional, ya que actualmente esta la información obtenida en la investigación realizada así no los demuestra. (Ver FODA y análisis de la encuesta).

La población encuestada considera que la deficiencia en la organización de las comunidades es uno de los factores externos que más afecta la gestión que realiza la Oficina de Asuntos Comunitarios del Ministerio de Obras Públicas. De igual forma está la influencia de la politiquería en el Ministerio. No se aplica una política institucional para la gestión comunitaria. Mejorando la gestión interna y la organización de las comunidades para la gestión vial comunitaria se podría tener mayores resultados. (Ver FODA y análisis de la encuesta).

Uno de los factores que mayormente limita el funcionamiento organizativo y la gestión de esta Oficina es la falta de un presupuesto propio. Es del conocimiento general que los recursos financieros son importantes para brindar una gestión de calidad. (Ver FODA y análisis de la encuesta).

La población encuestada estimó que la falta de un equipo idóneo influye en la gestión de la unidad. (Ver FODA y análisis de la encuesta). A la vez, consideramos que la ausencia de personal técnicamente cualificado en comunidad, es uno de los problemas que no permite desarrollar un trabajo científico, para promover la participación de la comunidad en los programas que ejecuta la institución y la Oficina de Asuntos Comunitarios.

Actualmente para gerenciar o realizar una gestión científica se exige la participación de profesionales y técnicos especializado en comunidad, en

muchas ocasiones por no poseer una formación adecuada en el área de intervención contribuyen a realizar una deficiente administración o gestión.

Dentro de los factores que ejercen mayor influencia en la gestión y los servicios que brinda la Oficina de Asuntos Comunitarios está la ausencia de la aplicación de enfoques gerenciales. En nuestra revisión bibliográfica pudimos aprender que la gerencia o gestión pública es efectiva en instituciones multifuncionales; como es el caso del Ministerio de Obras Públicas, y constituye el módulo de integración, que teniendo claro el producto, los objetivos básicos, metas temporales concretas, políticas definidas y personal instruido o capacitado, recursos financieros, entre otros aspectos, se puede lograr la eficiencia.

Actualmente, la ciudadanía se aboca a la rendición de cuenta en la gestión pública, por lo cual un sistema de información científico deficiente o ausente es un factor interno que obstaculiza el monitoreo y la evaluación de la gestión, de lo cual no escapa la Oficina de Asuntos Comunitarios, debido a que en nuestra investigación no se pudo cuantificar y cualificar las acciones que esta unidad administrativa ha realizado desde su inicio hasta la actualidad, por carecer de este sistema.

En nuestra investigación pudimos detectar que no se llevan controles de cuántas comunidades se han atendido, qué tipo de respuesta se les ha

brindado, cuántas comunidades han sido beneficiadas de los programas existentes, al igual que el número de entidades estatales y/o personas naturales o jurídicas que han participado y beneficiado de los programas, cuánto es el costo de los programas ejecutado para la institución y/o la comunidad, aporte de las entidades estatales y/o personas naturales o jurídicas que han participado, entre otros aspectos que debe suministrar un sistema de información adecuado y científico.

Según los encuestados se puede elevar la capacidad de gestión de la Oficina de Asuntos Comunitarios del Ministerio de Obras Públicas introduciendo la participación ciudadana, desde la formulación de los proyectos viales hasta su ejecución. Éste sería un medio para contrarrestar el aumento de las demandas comunitarias que solicitan respuesta para la construcción, mantenimiento y rehabilitación de vías y caminos de penetración, que en ocasiones no alcanza el presupuesto institucional para brindar respuestas de acuerdo a las demandas de las comunidades.

Se requiere cambios sustantivos en la gestión que realiza la institución con y hacia la comunidad, porque uno de los factores más importantes en los cambios de paradigmas de las instituciones viales que se impulsa en América Latina, es incluir la participación ciudadana en la gestión de las instituciones encargadas del desarrollo vial, esto implica realizar una planificación

estratégica para la incorporación de la comunidad en la gestión institucional, es decir incluir a los propios beneficiarios de la comunidad en las obras, tanto al nivel de planificación, promoción, cogestión y ejecución.

Es necesario introducir y promover la participación ciudadana dentro de la gestión que realiza el Ministerio de Obras Públicas y la Oficina de Asuntos Comunitarios, porque si partimos de los nuevos enfoques de la Nueva Gestión Pública, es necesario impulsar la gestión social comunitaria como una nueva forma de relación entre gobiernos, empresas privadas y organizaciones ciudadanas.

Sobre la base de la información obtenida respondemos nuestra hipótesis independiente de trabajo planteadas para nuestra investigación, se confirma que la ausencia de enfoques gerenciales en los servicios que brinda la Oficina de Asuntos Comunitarios es uno de los factores que mayor influencia tiene en la gestión social que se realiza, porque ha quedado demostrado que esta unidad administrativa requiere de un nuevo modelo de gestión, para brindar una mejor atención a las comunidades que solicitan los servicios de la institución, lográndose así una mayor eficiencia, eficacia e impacto en la gestión institucional y en las políticas públicas que establecidas por el Estado.

Además, se hace necesario la introducción de enfoques gerenciales en los servicios y atención que brinda esta unidad administrativa, tales como atención al cliente, participación ciudadana en los programas comunitarios entre otros, ya que es a través de esta unida es que se materializa la función social de la institución.

Por otra parte, la información obtenida demuestra que al elevar la capacidad de gestión de la Oficina de Asuntos Comunitarios, se contrarrestará el aumento de las demandas comunitarias, que cada día solicitan respuesta para la construcción, mantenimiento y rehabilitación de vías y caminos de penetración

Aunque la población en estudio determinó que la falta de un equipo interdisciplinario influye poco en la gestión interna de la Oficina de Asuntos Comunitarios; ha quedado demostrado que esta oficina no cuenta con un equipo técnico e interdisciplinario donde existan profesionales de las ciencias sociales especialista en comunidad, que realicen una gestión científica con y hacia la comunidad, según los nuevos enfoques que se crean en la gestión social y comunitaria, los cuales actualmente son un campo interdisciplinario e intersectorial de conocimientos y de prácticas, que apoyan los procesos de toma de decisiones estratégicos y la implementación de acciones públicas, orientadas al logro del bienestar social de toda la población.

Pudimos comprobar que el establecimiento de un sistema de información para monitorear la gestión que realiza la Oficina de Asuntos Comunitarios, es importante para la evaluación de la gestión institucional y de esta unidad administrativa; ya que es necesario para cuantificar y cualificar la gestión que se lleva a cabo la oficina con y hacia la comunidad.

En cuanto a las variables (características del objeto de estudio) e indicadores para captar información medular en las áreas de administración y de acción institucional externa, cabe señalar que esta última se intentó medir, a través del FODA y por medio de la encuesta aplicada. En el análisis de los datos se pudo medir los componentes del área administrativa y describir el comportamiento de los mismos en la gestión diaria de la Oficina de Asuntos Comunitarios.

Basándonos en los resultados obtenidos, seis (6) puntos, en la tabla de variables e indicadores podemos señalar que la gestión que realiza la Oficina de Asuntos Comunitarios posee una baja disposición.

Área	Variables	Indicadores	Puntaje
ADMINISTRACIÓN	Misión	No existe	0
	Visión	No existe	0
	Política de atención a las comunidades	Existe una política establecida, la cual se expresa a través de los programas aunque presenten deficiencia y no estén bien definidos	1
	Objetivos	Existen y consideramos que no se realiza la gestión para alcanzarlo de acuerdo a lo planteado-	1
	Estructura	No esta establecida esta unidad en la estructura formal de la institución	0
	Presupuesto	No existe un presupuesto	0
	Manual de funciones	No existe y/o no se cumple	0
	Capacitación del personal administrativo y técnico	No existe personal capacitado	0
	Planes, programas normatividad	Hay programas de ayuda a las comunidades	1
	Mecanismo de evaluación	No existen mecanismos de evaluación, establecidos para evaluar la gestión ante, durante y después.	0
	Perfil del Cargo	No se cumple con el perfil	0
	Existen mecanismos institucionalizados de recepción y reconocimiento de las demandas	Sí	1
	Existen mecanismo para el control de la gestión realizada por l@s funcionan@s	No existen	0
	Utilización de técnicas de intervención Comunicaría	No se utilizan técnicas	0
	Las formas de consulta y de control son institucionalizadas y no clientelista	Sí	1
	Se coordina con las autondades superiores cuando la satisfacción de la demanda escapa a la competencia de la Oficina	Sí	1
	Organización del Trabajo	No se realiza adecuadamente	0

Fuente: La autora, Panamá, 2004

## **VI CAPÍTULO**

**“PROPUESTA DE GESTIÓN COMUNITARIA PARA LA  
OFICINA DE ASUNTOS COMUNITARIOS DEL  
MINISTERIO DE OBRAS PÚBLICAS, PANAMÁ,  
PERIODO 2005-2009”**

Nuestra propuesta va dirigida a un cambio en la Gestión que realiza la Oficina de Asuntos Comunitarios del Ministerio de Obras Públicas en el ámbito nacional, para el período 2005-2009, está se formula sobre la base de las nuevas reflexiones teóricas y prácticas planteadas en las esferas nacionales e internacionales, sobre los temas de la Nueva Gestión Pública, Gestión Social, Gestión Vial y Gestión Comunitaria, como lo exponemos en la fundamentación teórica de este trabajo

Proponemos que en cada proyecto o programa macro y/o micro que se lleve a cabo en la institución para el beneficio social de las comunidades, se tome en cuenta la participación ciudadana, desde la formulación, ejecución y evaluación del mismo, con miras a que la comunidad en conjunto con la institución puedan evaluar los resultados preestablecidos de mediano y largo plazo de la construcción, mantenimiento o rehabilitación de las vías.

#### **6.1. Descripción de la propuesta**

Consideramos que la gestión que lleva a cabo el Ministerio de Obras Públicas dentro del desarrollo nacional exige un ordenamiento estructural de sus funciones, en cuanto a las acciones dirigidas hacia y con la comunidad, con miras a lograr que las demandas de los moradores obtengan una respuesta institucional efectiva y satisfactoria

Estimamos que igualmente hay que adecuar la gestión que realiza la institución a través de la Oficina de Asuntos Comunitarios. Efectuar este reacomodo requiere de una decisión administrativa-política; que implica decidir administrativamente la legalización de la estructura organizacional de esta unidad. Esta decisión consistirá en redefinir la gestión que realiza esta oficina con y hacia la comunidad, es decir, se debe promover la inclusión de la participación ciudadana en la gestión de la institución a través de esta oficina.

La propuesta principal está dirigida a introducir cambios dentro de la gestión que realiza la Oficina de Asuntos Comunitarios, efectuando primero una planificación estratégica para atacar los factores internos y externos que obstaculizan la eficiencia, eficacia e impacto de la gestión que lleva a cabo esta unidad administrativa con y hacia la comunidad. En la realización de la planificación estratégica que proponemos debe llevarse a cabo primero internamente, contemplando lo siguiente

- La legalización de esta unidad
- Formular la misión, visión, objetivos y metas.
- Diseñar el organigrama estructural.
- Adecuar la política de atención a la comunidad a parámetros científicos y compatibilizarla con la política de la institución
- Crear el manual de funciones para cada puesto

- Realizar planes de trabajo de acuerdo a la demanda y objetivos planteados y reformular los programas existentes.
- Nombrar personal idóneo
- Hacer un modelo de gestión nuevo en la sede principal para que se lleve a cabo en cada sede regional, tomando en cuenta el proceso administrativo y características particulares de cada sede
- Establecer una línea telefónica y un espacio en la red de la institución para que las comunidades puedan presentar sus demandas y quejas del servicio.

El jefe (gerente) y funcionarios (gestores) deben poseer formación en las ciencias sociales y administrativa. En estos momentos en nuestro país se forman especialistas en Gerencia del Bienestar Social, que poseen preparación académica en comunidad, por lo cual el o la jefe(a) nacional (gerente [a]) debe estar formado en esta área.

En nuestra investigación pudimos detectar, que no existe en esta Oficina personal idóneo en comunidad, que estuviera realizando la gestión, por lo cuál hay que dotar a esta unidad de personal idóneo que ejerza una gestión orientada a resultados. Si partimos de hechos como que un factor importante dentro de la gestión es el recurso humano idóneo y que en las universidades del país, actualmente se están formando al nivel de Técnico en Desarrollo Comunitario,

Licenciatura en Desarrollo Comunitario, además de las Licenciaturas en Trabajo Social, Sociología, y Psicología entre otras, que poseen módulos en su plan de estudio sobre comunidad y grupo, se demuestra que en el mercado laboral existen mano de obra preparada, que puede ser empleado en las funciones que realiza esta oficina

Cabe señalar que la dotación de personal debe estar de acuerdo a la demanda y/o necesidad de servicio que tenga la oficina central y cada una de las sedes regionales, es decir, la cantidad debe ser establecida de acuerdo a los parámetros que se establezcan al realizar la planificación estratégica.

A continuación sugerimos el personal idóneo que se necesita para conformar un equipo técnico en comunidad que organicen y realicen una gestión sobre bases científicas

- Se reitera que él o la jefe(a) nacional (gerente[a]) debe poseer formación académica en Gerencia del Bienestar Social o Gerencia Social
- Licenciados(as) en Trabajo Social
- Licenciados(as) en Sociología
- Licenciados(as) en Psicología (debe estar capacitado en psicología social).
- Licenciados(as) en Comunidad

- Técnico en Desarrollo Comunitario (como está establecido actualmente el puesto de promotor comunitario, si se deja éste debe ser ocupado por este recurso humano que se está formando en el país)

Se debe introducir aspectos de la gestión comunitaria para promover la participación de la comunidad en la gestión de la Oficina de Asuntos Comunitarios, para lograr que los costes de mantenimiento, rehabilitación y construcción de las obras institucionales bajen y así tener más recursos y una mayor cobertura de beneficiarios en la gestión institucional. Además, lo más importante que se lograría es el cambio positivo en la mentalidad, aptitud y actitud de la población en cuanto a la formulación y ejecución de las políticas públicas del Estado y la institución.

Si bien es cierto existen programas que ejecuta esta Oficina los mismos deben contener elementos de una gestión de calidad, para que respondan al sentir y desarrollo de la comunidad. Ellos deben ser un medio de respuesta a las necesidades urgentes de mantenimiento y rehabilitación de estructura viales, para que los gobiernos locales (a través de los Municipios) puedan apoyarlos. De tal modo que estas acciones servirían para fortalecer la descentralización del Estado.

## **6.2. Aspectos fundamentales de la propuesta.**

Sobre la base de la información obtenida en nuestra investigación, proponemos varios aspectos fundamentales

- 1 Es necesario lograr la legalización de la estructura organizacional de esta unidad, definir en qué nivel funcionará y cuáles serán sus funciones.
- 2 Se sugiere cambiar el nombre de la Oficina de Asuntos Comunitarios por Oficina de Participación Comunitaria Dado que la comunidad, las organizaciones no gubernamentales y la sociedad en general pueden identificarse más con esta nomenclatura. Al encontrar el usuario un espacio en donde puede participar plenamente en la política institucional y en donde esta unidad administrativa sirva de puente entre la comunidad y la institución. Este nuevo título contribuirá a formar la nueva imagen que se debe producir al introducir los elementos gerenciales y estratégicos necesarios para elevar la gestión ministerial y de la oficina investigada.
3. Se debe crear un distintivo estableciendo siglas como MOPAC; que significa Ministerio de Obras Públicas, Oficina de Participación Comunitaria, la cual puede identificar a esta unidad interna y externamente, al igual que contribuye a crear una cultura de pertenencia en los gestores y la comunidad.
4. Es positivo que la unidad de mando se mantenga como línea vertical, hacia arriba, con la Secretaría General, en el nivel asesor, Esta oficina debe actuar en ocasiones como asesora en la toma de decisiones sobre los problemas y demandas de las comunidades. Por otro lado, debe mantenerse en

permanente colaboración con la Dirección Nacional de Mantenimiento, que actúa en el nivel ejecutor. La Oficina de Asuntos Comunitarios captará y compartirá las demandas de construcción, rehabilitación y mantenimiento de infraestructuras públicas y viales. Igualmente, coadyuvará con la Dirección Nacional de Administración de Contratos, en compartir las inquietudes de la comunidad sobre el cumplimiento o no de los contratos diseñados y/o ejecutados. La participación de la comunidad debe ser incluida desde la formulación de los proyectos viales hasta la ejecución y entrega de la obra. Además debe coordinar tareas con todas las Direcciones y Divisiones Regionales que conforman la estructura de la institución.

- 5 Hay que asignar un presupuesto en conformidad con los gastos estimados en la Oficina de Asuntos Comunitarios, para la compra de transporte, equipo y materiales entre otros.
  
- 6 Se requiere adecuar el cargo y perfil profesional y técnico del recurso humano que posee actualmente la Oficina de Asuntos Comunitarios, a los nuevos roles y tareas del personal que realiza la gestión con y hacia la comunidad. Por ejemplo, en la práctica de la gestión existe el cargo de coordinador Comunitario y en el Manual de Clase Ocupacional Institucional este se contempla como Promotor Comunal. Este último título es el que debe regir, ya que hoy día no

sólo se trabaja con las Juntas Comunales, sino con grupos y organizaciones que demandan los servicios de la unidad.

7. En cuanto a las descripciones de las tareas se debe incluir la investigación social y técnicas sobre el comportamiento de las demandas comunitarias, para determinar las estrategias de respuesta a las mismas.
  
- 8 En referencia a los Requisitos Mínimos para ejercer el cargo de “Promotor Comunitario de Obras Públicas”, la experiencia laboral previa debe exigirse. Es decir, la experiencia en la formulación, participación y evaluación de programas comunitarios. En la educación formal se requiere personal preparado en atención, formulación, participación y evaluación de programas comunitarios. En las universidades se forman personal de las ciencias y disciplinas sociales con estos requisitos. Sobre la educación no formal necesaria y los conocimientos necesarios podemos señalar que actualmente existe este tipo de formación y conocimiento sobre la gestión comunitaria, dictado y promovido por ONG, Instituciones Públicas y Universidades, a través de licenciaturas, seminarios y diplomados. En cuanto a los aspectos cuantitativos proponemos que la edad no sea un requisito fundamental, dado que la formación y conocimiento pueden poseerlo individuos de 18 años hasta 62 años.

- 9 Los programas existentes deben ser revisados para que se introduzca la participación ciudadana, desde la formulación hasta la ejecución de los proyectos y programas de la institución, con miras a que se involucre a la comunidad, como forma de concienciar a los beneficiados directos de la gestión que realiza la institución
10. Para lograr la concienciación de la comunidad sobre la gestión que realiza la institución a través de la Oficina de Asuntos Comunitarios se debe realizar una promoción de los programas que ella posee. Esta se da a través de la capacitación hacia y con la comunidad, para dar respuesta a sus demandas. Por lo cual deben respaldarlos, promoverlos y ayudarlos (Estado, Gobierno, Institución, Organizaciones No Gubernamentales y la Comunidad), para que su ejecución tenga un impacto en el bienestar social de la comunidad
11. Hay que realizar investigaciones sobre el comportamiento de la demanda para su incorporación a una planificación estratégica. Determinar previamente si la comunidad que solicita los servicios está o no organizada, qué nivel de organización posee, su capacidad de cooperación, sus recursos económicos y humanos entre otros aspectos.

12. Sobre la base de la previa experiencia que se posee en materia comunitaria en la Oficina de Asuntos Comunitarios, hacer una revisión de los Nuevos Paradigmas Internacionales en el área de la gestión vial, para su optimización.
- 13 Crear alianzas estratégicas y redes sociales de trabajo, para promover en las Comunidades y las instituciones las bondades de los programas que ejecuta la Institución a favor de la población, con miras a elevar el número de acuerdos comunitarios, ayudas mutuas y acuerdos de servicios
- 14 Crear un sistema de información interno para evaluar cuantitativamente y cualitativamente la gestión institucional, a fin de realizar análisis comparativos con otras instituciones.
- 15 Realizar una evaluación de la gestión trimestral y anual, de acuerdo a indicadores de gestión previamente establecido para medir la eficiencia, eficacia e impacto de las políticas formuladas por el MOP y la Oficina
16. En la Oficina de Asuntos Comunitarios se deben elaborar formatos de atención a las comunidades, para cuantificar las acciones realizadas y las respuestas brindadas a las comunidades (Ver anexo 4)

17 Existe una disparidad salarial, ya que una persona que ejerce las mismas funciones devenga un salario más alto que el otro. Esta situación amerita una revisión para una equiparación de sueldos

18. Es positivo realizar capacitación continua al personal que ejecuta el trabajo con y hacia la comunidad, para lograr una gestión eficiente

### **6.3. Operacionalización de las estrategias**

En el capítulo cuarto planteamos algunas estrategias de acuerdo al instrumento FODA que se elaboró. En este punto formulamos la operacionalización de las mismas, es decir, detallamos los elementos que pueden contener las estrategias en el nuevo modelo de gestión que sugerimos.

Los tres elementos principales de la estrategia son:

- 1 Realizar adiestramientos para el personal que realiza la gestión,
2. Promover un entorno externo e interno que favorezca el nuevo modelo de gestión
3. Promover la participación comunitaria en la gestión vial,

A continuación explicaremos brevemente cada estrategia, para que la misma sirva de guía al lector.

## 1. Realizar adiestramiento para el personal que realiza la gestión

Dentro del adiestramiento se tienen que combinar dos métodos:

- Adiestramiento para el personal que realiza directa e indirectamente la gestión de la Oficina de Participación Comunitaria
- Organización interna de la unidad administrativa
  - El adiestramiento para la gestión se desarrolla en principio para los directivos de alto nivel de la institución como para los gestores que intervendrán con los usuarios directos e indirectos de la gestión, es decir para el personal de la Oficina y para las otras unidades administrativa que intervienen en la gestión de la institución y que en un momento tiene que tratar con la comunidad, como los inspectores de obra, personal de la Dirección de Mantenimiento entre otros. Todo ello como medio de hacer la organización de la unidad, tomando en cuenta los procesos de atención, para que la toma de decisiones sea más efectivas y provechosas. Este adiestramiento se aplicará a las comunidades junto con el ciclo de desarrollo comunitario o de acuerdo a la gestión que se deba realizar con cada comunidad o con la que requiere atención

El método de adiestramiento debe centrarse en cuatro preguntas claves:

1. *¿Qué elementos tenemos para el cambio de la gestión?*
2. *¿Qué queremos lograr con el nuevo cambio de la gestión?*
3. *¿Cómo utilizar los elementos que tenemos para lograr lo que queremos?*

#### 4 ¿Qué sucederá al introducir los nuevos cambios?

Se deben utilizar técnicas estructuradas de tormenta de ideas. Un moderador puede obtener de los directivos y gestores la información necesaria para formular las estrategias, de una forma no crítica ni amenazadora. A la vez debe hacerse la reorganización estructural necesaria para aumentar la eficiencia, eficacia e impacto de la gestión de la Oficina de Participación Comunitaria.

- La organización de la unidad administrativa (Oficina de Participación Comunitaria), se enfocará en que las comunidades logren el empoderamiento de la gestión comunitaria, para que puedan lograr los beneficios que ofrece la gestión institucional en la cual tienen derechos y deberes. El adiestramiento de las comunidades debe dirigirse más allá de la transmisión de conocimientos para una nueva gestión institucional, sino a la potenciación de las comunidades por medio de una reorganización de su funcionamiento y formas de organización, con miras a lograr la cogestión de los proyectos viales, a través de comités o juntas viales.

## **2. Promover un entorno externo e interno que favorezca la nueva gestión.**

Todas las comunidades existen dentro de un entorno político, administrativo, social y económico, y se amparan principalmente en leyes, normas, procedimientos, prácticas, información y actitudes.

Los tres núcleos principales del entorno externo son:

- 1) El gobierno central,
- 2) el gobierno o administración regional o de distrito y
- 3) las organizaciones no gubernamentales.

Cada uno incide en la comunidad de forma diferente. La estrategia se debe centrar en cambiar los parámetros de la gestión existente internamente para hacer que el entorno externo se incline a los objetivos de la institución, que debe ser lograr la disminución en las demandas de infraestructura vial y la plena participación de la comunidad en la gestión vial de la institución.

Un entorno interno que favorezca la nueva gestión incluye la organización de las funciones, dotar de personal idóneo y técnico a la unidad para la intervención con la comunidad, asignar los recursos financieros necesarios, organizar un sistema de información para el monitoreo y cuantificación de la gestión, la elaboración de documentos y proporcionar adiestramiento, que articule redes locales, nacionales e internacionales para el intercambio de experiencias y metas. Todo ello dirigido a cambiar las leyes, procedimientos, prácticas y actitudes de la gestión de la Oficina

de Participación Comunitaria. Incluso disminuir los pasos del sistema que hoy hay que seguir en los trámites de los diversos acuerdos (ver anexo 5).

### **3. Promover la participación comunitaria en la gestión vial,**

Generalmente, en una comunidad la participación en la gestión de un Estado o Gobierno no se da de forma espontánea, sino hay que promoverla para lograr la ejecución de las políticas públicas. Esto exige que un equipo técnico en comunidad realice intervenciones en la comunidad, utilizando técnicas adecuadas como el Ciclo de movilización o el Ciclo de Desarrollo Comunitario.

Básicamente este ciclo de movilización en la gestión vial puede ser mediante el siguiente proceso:

- El promotor comunitario coordina con la comunidad que tiene la necesidad (Comunidad que demanda de Construcción, Mantenimiento o Rehabilitación de las Vías),
- Luego comienza a concienciar a la comunidad sobre la importancia de la participación en la gestión vial
- Debe señalar a la comunidad que a través de la conformación de comité o junta vial organizados adecuadamente, se pueden dar respuestas a sus necesidades de construcción, mantenimiento o rehabilitación de las vías

El promotor comunitario debe asegurarse de que la gente no suponga que él le va a resolver los problemas, sino que será un trabajo conjunto. La comunidad con todos sus actores sociales, tiene los recursos potenciales para resolver algunos problemas por sí misma y por tal motivo debe participar en la gestión vial de la institución.

El equipo técnico debe ayudar y promover la organización de los comités viales o reactivar los existentes, ayudándoles a preparar un plan de acción y un diseño del proyecto vial y/o que hagan uso de los programas existentes como ayuda mutua, acuerdos comunitarios entre otros, para lograr la construcción, mantenimiento o rehabilitación de las vías. Se le debe asegurar a los miembros del comité y a la comunidad en general que existe transparencia, supervisión e información válida sobre las acciones a efectuar.

Hay personas y organizaciones que tienen influencia en las comunidades: los funcionarios locales, los políticos y líderes locales, los especialistas técnicos y las organizaciones no gubernamentales, a los cuales hay que tomarlos en cuenta para promover la participación comunitaria en la gestión vial.

Hemos llegado al final de nuestro trabajo investigativo, a continuación citaremos nuestras conclusiones y recomendaciones, basándonos en todo lo que hemos podido describir en cada capítulo.

## **CONCLUSIONES**

Luego de realizar toda la investigación llegamos a las siguientes conclusiones

- 1 A inicios del siglo XXI han surgido nuevos retos a través de la Nueva Gestión Pública, que se dirigen a desarrollar nuevas formas de gestión pública, para lo cual se tendrá que incorporar a la comunidad y a todos los actores sociales dentro de las políticas públicas y organización administrativa de las instituciones
- 2 Cada día existe un aumento en la demanda de infraestructuras viales y los fondos dedicados para las soluciones se hacen escasos y las respuestas a las comunidades son más complejas
3. Dentro de la gestión vial se viene impulsando la participación ciudadana, desde la formulación hasta la ejecución de los proyectos viales
- 4 La gestión comunitaria dentro de las políticas públicas es el eje central del desarrollo social de los países en América Latina
- 5 Esta propuesta que la autora incluye en este trabajo de graduación es un aporte a la Nueva Gestión Pública que se impulsa en el país, ya que contempla la participación comunitaria dentro de la gestión institucional como elemento del

desarrollo de la Nueva Gestión Pública, Gestión Social, Gestión Vial y Gestión Comunitaria

- 6 La institución debe rediseñar la gestión que realizan todas sus unidades administrativas, puesto que actualmente, se funciona con dos estructuras una legal y la otra funcional
- 7 La gestión que realiza la Oficina de Asuntos Comunitarios del Ministerio de Obras Públicas requiere de cambios en su gestión, por ser muy importante para fortalecer la política institucional. Hay que adecuar la gestión que se realiza hoy día a los nuevos paradigmas de la Nueva Gestión Pública, Gestión Social, Gestión Vial y Gestión Comunitaria, que se gestan en el ámbito internacional y Panamá.
- 8 Existen factores internos y externos que han influido negativamente en las acciones que ha realizado Oficina de Asuntos Comunitarios, lo cual demanda cambios fundamentales en la gestión, ya que de no realizarse estos cambios, ésta puede desaparecer y ser absorbida en sus funciones por otras unidades administrativas del MOP
- 9 En la actualidad la Oficina de Asuntos Comunitarios no está definida en la estructura formal del Ministerio, según la estructura vigente esta oficina

pertenece a la Dirección de Información y Relaciones con la Comunidad, aunque en la práctica está adscrita a la Secretaría de General, órgano que brinda los lineamientos para su gestión, por eso esta oficina actualmente no está legalmente establecida

10 La ausencia de enfoques científicos en la gestión de los servicios que brinda la Oficina de Asuntos Comunitarios es uno de los factores que mayor influencia tiene, porque esta carece de lineamientos políticos en donde se contemplen su misión, visión, objetivos, meta, funciones, y descripción de los cargos

11 Para hacerle frente a los factores internos y externos se requiere hacer una planificación estratégica de la Oficina de Asuntos Comunitarios, para introducir elementos teóricos y prácticos de la Nueva Gestión Pública, Gestión Social, Gestión Vial y Gestión Comunitaria, y así lograr elevar la eficiencia, eficacia e impacto de la gestión que realiza la institución con y hacia la comunidad

12 Entre los factores internos que consideramos afectan mayormente a la gestión en el período estudiado, fueron la falta de un equipo interdisciplinario y la ausencia de un sistema de información para monitorear la gestión, que realizó la Oficina de Asuntos Comunitarios, este último es importante para la evaluación de los resultados de esta unidad administrativa y de la institución como un todo

- 13 No se llevan controles de atención de comunidades, se desconoce el costo y beneficio de los programas tanto para la comunidad y la institución, por tal razón no se puede medir el rendimiento de la gestión a través de parámetros como demanda versus respuesta o atención
- 14 Esta Oficina no posee un presupuesto propio para su funcionamiento, y esto limita la planificación de los recursos humanos y económicos, como el nombramiento de personal idóneo, la compra de equipos y materiales, entre otros problemas. Cabe señalar que los salarios, viáticos y demás se cubren con partidas establecidas en la institución para este fin
15. Los programas de ayuda mutua, acuerdos de servicios, acuerdos comunitarios, no están claramente definidos y no responden a una política de desarrollo de la comunidad, que realmente brnde soluciones concretas, ya que no tienen la capacidad para dar respuesta a las demaridas, por carecer de recursos para brndar una solución integral a los problemas de las comunidades que demandan mejores vías
- 16 No se ha realizado una promoción de los programas existentes en las comunidades, para que éstas participen y lo utilicen como medio para dar respuestas a sus demandas de mantenimiento y rehabilitación de las vías

17 Aunque en cada sede regional de la institución existe una Oficina de Asuntos Comunitarios las decisiones están centralizada, es decir se toman y ejecutan en la sede central

## **RECOMENDACIONES**

Además de nuestra propuesta presentadas en las páginas que anteceden señalamos las siguientes recomendaciones

- 1 Incorporar a la comunidad y a todos lo actores sociales dentro de las políticas públicas y organización administrativa del Ministerio de Obras Públicas, para adecuarla al desarrollo de la Nueva Gestión Pública
2. La institución debe realizar un rediseño de la gestión que lleva a cabo todas las unidades administrativas, para hacerle frente al aumento de las demandas de infraestructura vial y optimizar el uso de los fondos
- 3 Incluir dentro de la gestión vial que lleva a cabo el Ministeno de Obras Públicas la participación ciudadana, desde la formulación hasta la ejecución de los proyectos viales
- 4 Introducir la gestión comunitaria dentro de la política institucional y convertirla como uno de los ejes centrales de la misma
- 5 Acoger esta propuesta como un aporte a la Nueva Gestión Pública que se impulsa en el país

- 6 Establecer la estructura legal de la institución, ya que actualmente se funciona con dos estructuras una legal y la otra funcional
- 7 Realizar cambios en la gestión de la Oficina de Participación Comunitaria a través de una planificación estratégica, la cual debe basarse en los nuevos paradigmas que se gestan en la nueva gestión pública, social, vial y comunitaria
- 8 En los cambios que se realicen se deben tomar en cuenta los factores internos y externos que han influido negativamente en las acciones que se han realizado, para evitar que esta oficina tan importante desaparezca
- 9 Establecer legalmente la Oficina de Participación Comunitaria dentro de la estructura formal de la institución
- 10 Introducir nuevos enfoques de gestión en los servicios que brinda esta oficina que contemplen la misión, visión, objetivos, metas, funciones y descripción de cada cargo entre otros
- 11 Realizar una planificación estratégica de esta Oficina tomando en cuenta elementos teóricos y prácticos de la Nueva Gestión Pública, gestión social, vial y comunitaria

12. Conformer un equipo interdisciplinario con especialistas en comunidad que gestione los asuntos de la Oficina de Participación Comunitaria.
13. Crear mecanismos de controles para cuantificar, evaluar y medir el rendimiento de la gestión, a través parámetros de demandas versus respuesta o atención, y estableciendo un sistema de información, para lo que se debe llenar formularios para la atención comunitaria, con miras a cuantificar las atenciones y respuestas que se brindan la institución a las comunidades
14. Dotar de un presupuesto para el funcionamiento y planificación de los recursos humanos, materiales y económico.
- 15 Definir los programas existentes claramente y adecuarlo a la política de desarrollo de la comunidad para que a través de los mismos se pueda brindar soluciones concretas y dar respuestas a las demandas
16. Una de las estrategias debe ser la promoción de los programas existentes y lograr la participación ciudadana, como medio para dar respuestas a las comunidades que demandan nuestros servicios y que por falta de recursos no se pueden atender inmediatamente.

17 Descentralizar la toma de decisiones para que cada sede regional lleve a cabo una gestión de acuerdo a las características de la población que demanda sus servicios, siempre y cuando llevando los controles correspondientes en la sede central.

## BIBLIOGRAFÍA

- AGUILAR IDANEZ, María José **Diagnostico Social\_ Concepto y Metodología/** María José Aguilar Idanez y Ezequiel Ander-Egg.-- Buenos Aires, República Argentina, Editonal, Lumen —2001 —140 p.
- ANDER - EGG, Ezequiel **Autoconstrucción y Ayuda Mutua/** Ezequiel Ander- Egg. Buenos Aires, República Argentina, Editonal, Lumen.— 1995 —225 p.
- ANDER - EGG, Ezequiel **Metodología y práctica del desarrollo de la comunidad/** Ezequiel Ander-Egg —Colección Política, Servicios y Trabajo Social -- República de Argentina.-- Edit Lumen.—2003 -- Pág 142
- BALLESTEROS DIAZ, Consuelo **La Gestión de lo Público en el Ámbito Local y Comunitario/** Fundación Corona.—Edit El Tiempo —2002.-- Pág 53
- BULL, Alberto/ **Un Nuevo Paradigma para la Conservación Vial: de hacer lo que se puede hacer lo que es exigible\_** Pnmer Congreso de Fondos de Conservación Vial de Centroamérica CEPAL, Pág 5
- BULL Alberto/ **Mejoramiento de la gestión vial con aportes específicos del sector privado.--** CEPAL --SERIE Recursos Naturales e Infraestructura N° 56 Pág 58
- CANDELA, Guillermo/ **Las vías de comunicación y el desarrollo la necesidad de una tecnología apropiada,** Pág
- CASTRO TAVARA, Mantza **Administración e Intentos de Gerencia Social/** Mantza, Castro Tavara.— Universidad Nacional del Altiplano, Oficina Universitana de Investigación.—Perú.—2002.—Pág.145.
- COHEN, ERNESTO **Reforma del Estado, modernización administrativa y evaluación del desempeño de la gestión pública.** CEPAL —Sene de Políticas Sociales N° 45 —Santiago de Chile -- \_ Pág 9-22
- CUNILL GRAU, Nuna **Evaluación de resultados para una gestión pública moderna y democrática Experiencias latinoamericanas** Nuna Cunill Grau y otros.—Centro Latinoamencano de Administración para el Desarrollo (CLAD) —Editorial Texto, C A —Caracas, Venezuela — 2003 —516 pág.

Dirección de Vialidad -- Desarrollo Territorial Lineamientos e Instrumentos  
Participación Ciudadana -- Alameda N°1146, Of 701 • Fono 56 - 2 371  
20 01

DURSTON, John **¿Qué es el capital social comunitario?**/ John Durston,  
Naciones Unidas, CEPAL-ECLAC, Sene políticas sociales 38, Santiago  
de Chile, julio 2000.—Pág. 44

ECO, Humberto. **Cómo se hace una tesis**/ Humberto Eco — Editorial Gedisa,  
S A.—España —1993 —267 pág.

Enciclopedia Microsoft ® Encarta ® 2002 © 1993 - 2001 Microsoft  
Corporation Reservados todos los derechos

Enciclopedia Salvat Salvat Editores -- Madrid, España -- 2004.— Tomo 9  
Pág 6845

FIGUEROA, Rethelny **Organización y Gerencia Pública**/ Rethelny Figueroa y  
Carlos Molina —2 edición —San José, Costa Rica —Editorial ICAP.—  
1992 —160 pág.

GOLCHER, Ileana **Metodología para la Investigación Social Cómo elaborar  
trabajo de investigación**/ Ileana Golcher —3ra Edición —Panamá —  
Editorial CELA —1992 —125 p

GOODSTEIN, Leonard D. **Planeación Estratégica Aplicada, Cómo  
desarrollar un plan que realmente funcione.**/ Leonard D Goodstein —  
Editorial Mc Graw Hill —Santa Fé, Colombia, D C —1998 —442 p.

GUINDAN ETCHEBARNE, María Cristina **Taller “Diagnostico General de la  
Gestión Administrativa Pública Panameña**/ María Cristina Guindan  
Etchebarne, SENACIT.—Panamá —2002 —45 p

Hernández Sampien, Roberto et al **Metodología de la Investigación** / Edit  
McGraw-Hill Interamericana.—3ra edición.—México —2003 —705 Pág.

JAMES, Paul. **La gestión de la calidad total, un texto introductorio**/  
Paul James.—Editorial Prentice may Ibena.—1997.—352 p.

LICHA, Isabel **Gerencia Social en América Latina Enfoques y Experiencias  
Innovadoras**/ Isabel Licha y otros.—Edit Banco Interamericano de  
Desarrollo, Washington, D C , 2002 —292 pág

LIMA OLIAS, Blanca (de) **La Nueva Gestión Pública/** Blanca Olias de Lima —  
Edit Pearson Educación, S A —Madrid, España —2001 — 416 pág

MINISTERIO DE OBRAS PÚBLICAS(MOP) **Manual de Clase Ocupacionales  
Institucionales/** Ministerio de Obras Públicas, Dirección de Desarrollo  
Institucional.—Panamá —2001.—408 p

MINISTERIO DE OBRAS PÚBLICAS (MOP) **Manual de Organización y  
Funciones del Ministerio de Obras Públicas. Dirección de  
Desarrollo Institucional.—Panamá.—2001.—59 p.**

MINISTERIO DE OBRAS PÚBLICAS (MOP) Memoria 1999-2000 Panamá —  
2000 —158 p

MINISTERIO DE OBRAS PÚBLICAS (MOP) **Procedimientos Administrativos  
del Ministerio de Obras Públicas para el Manejo y Control de:  
Acuerdos Comunitarios, Acuerdos de Servicios, Acuerdos del  
Programa de Ayudas Mutuas (Borrador Versión Actualizada).—  
Ministerio de Obras Públicas y Contraloría General de la República.—  
enero 2003.—100 p**

MINISTERIO DE OBRAS PÚBLICAS (MOP) **Procedimientos Administrativos  
para el Manejo y Control de los Acuerdos Comunitarios, de  
Servicios, de Arrendamiento y Ayudas Mutuas/** Ministerio de Obras  
Públicas, Departamento de Asuntos Comunitarios —Panamá.—Junio  
1996 —98 p

MOLINA, María Lorena **La gerencia de servicios sociales/** María Lorena  
Molina y otros -- República de Argentina -- Edit Lumen/Humanitas —  
1999 Pág 125

MORERA GUILLÉN, Nidia E **La gerencia de organizaciones productoras  
de servicios sociales /** Nidia E Morera Guillén, República de Costa  
Rica.—Editorial de la Universidad de Costa Rica, Ciudad Universitaria  
"Rodrigo Facio" —2001 — Pág 111

ORGANIZACIÓN DE LAS NACIONES UNIDAS (ONU) **Gestión de Programas  
Sociales en América Latina.—**Comisión Económica para América  
Latina y el Caribe.—Serie políticas sociales 25, Volumen I .— Santiago de  
Chile, 1998 —Pág 140

ORGANIZACIÓN DE LAS NACIONES UNIDAS (ONU) **Metodología para el Análisis de la Gestión de Programas Sociales** —Comisión Económica para América Latina y el Caribe —Serie políticas sociales 25, Volumen II Santiago de Chile, 1998.—Pág 140

ORTUN RUBIO, Vicente **Gestión Pública/** Vicente Ortun Rubio -- Universidad Pompeu Fabra —Estudios Económico del Sector Público —España —2000 —51 p

Osborne, David y Gaebler Ted **La Reinención del Gobierno.** Influencia del espíritu empresarial en el sector público, primera edición en español. 1994

Pardo Martínez, Luz Patricia et al **Gestión Social del Talento Humano/** Luz Patricia Pardo Martínez y Patricia Arteaga Arguijo.—Argentina —Editorial Lumen —2001 —95 p

PEREZ CAJIAO, Hugo **Tratado de Administración Pública/** Hugo Pérez Cajiao-- Edit Universidad de Panamá, Facultad de Administración Pública, Panamá.--1998.— 302

Rodríguez Wallenius, Carlos **Introducción a los indicadores de gestión municipal** Carlos Rodríguez Wallenius—Edit Contralores de Michoacán-Cesem-Localis —Morelia, Michoacán —2003 —30 pág

ROMERO ROLÓN (de), Aurora **Investigación Participativa y Autogestión Comunitaria/** Aurora Romero de Rolón . Buenos Aires, República Argentina, Editorial, Humanitas —1992 —75 p

ROSAS RODRÍGUEZ (DE), PERLA **Proyecto para la creación del Departamento de Planificación y Desarrollo Local en el Municipio de Arraiján/** Perla Rosas de Rodríguez 2ª Ed —Panamá, Procuraduría de la Administración, 2002 132p

SALCEDO, Frank A **Promoción y Animación en la Gerencia Comunitaria/** Frank A. Salcedo -- Encuentro promoción y Animación Sociocultural en el Desarrollo Integral de las Comunidades Fundación para el Desarrollo Integral de la Sociedad (FUNDIS), Complejo Cultural José María Vargas, Venezuela, 21 al 24 de Octubre de 1997 Pág. 30

STONER, James A **Administración/** James A Stoner, R Edward Freeman y Daniel R Gilbert Jr. Trad Pilar Marcaro Sacristan —Editorial Pearson Educación —7ta Ed —México —2000 —688 p

TENTI FANFANI, Emilio **Problemas estructurales, gasto público y gestión de políticas sociales/** Emilio Tenti Fanfani.—Buenos Aires, República Argentina, Editorial, Lumen —1996 —108 p

TWASE-SMITH, Juanita Roca (et al) **Nuevas Formas de Gestión,** Fundación Corona, Colombia -- 2001 --Pág 10

### INTERNET

[http //www clad org ve/siare/innova/paginas/genericas/def4.html](http://www.clad.org/ve/siare/innova/paginas/genericas/def4.html)

[http //www yahoo com](http://www.yahoo.com)

[http //www google com](http://www.google.com)

[http //www altavista com](http://www.altavista.com)

[http //www terra com](http://www.terra.com)

[www ccmpg org co/empleonacion/glosario](http://www.ccmpg.org.co/empleonacion/glosario)

[www uh cu/facultades/fcom/portal/interes](http://www.uh.cu/facultades/fcom/portal/interes)

[www med unne edu ar/revista108.com](http://www.med.unne.edu.ar/revista108.com)

[http //www iadb org/intal/foros/f2403\\_Lenaura\\_Lobato.pdf](http://www.iadb.org/intal/foros/f2403_Lenaura_Lobato.pdf)

[http //www iadb org/intal/foros/f2403\\_Lenaura\\_Lobato.pdf](http://www.iadb.org/intal/foros/f2403_Lenaura_Lobato.pdf)

[comucomiter@epm.net.com](mailto:comucomiter@epm.net.com)

[http //amauta1.blogspot.com](http://amauta1.blogspot.com)

[http //www clad org ve/siare/innova/paginas/genericas/def4.html](http://www.clad.org/ve/siare/innova/paginas/genericas/def4.html)

[http //www comucomiter@epm.net.com](http://www.comucomiter@epm.net.com)

**ANEXOS**

ANEXO 1  
MINISTERIO DE OBRAS PUBLICAS  
ESTRUCTURA ORGANIZATIVA  
DESCRIPTIVA

**ESTRUCTURA ACTUAL LEGAL**

**NIVEL POLÍTICO Y DIRECTIVO**

Ministro  
Viceministro  
Comisión de Valorización

**NIVEL COORDINADOR**

Secretana General

**NIVEL DE ASESOR**

Dirección de Programación y Desarrollo  
Institucional  
Departamento de Relaciones con la  
Comunidad  
Oficina de Asesoría Jurídica

**NIVEL FISCALIZADOR**

Departamento de Auditoria Interna

**NIVEL DE AUXILIAR DE APOYO**

Dirección de Administración  
Departamento de Recursos Humanos  
  
Departamento de Contabilidad y  
Finanzas  
Departamento de Compras, Almacenes  
y  
Combustibles  
Departamento de Servicios Generales

**ESTRUCTURA FUNCIONAL**

**NIVEL POLÍTICO Y DIRECTIVO**

Despacho del Ministro  
Despacho del Viceministro  
Comisión de Valorización

**NIVEL COORDINADOR**

Secretana General

**NIVEL DE ASESOR**

Oficina de Asesoría Jurídica  
  
Oficina de Información y Relaciones  
  
Dirección de Planificación y Presupuesto  
Departamento de Planificación y  
Programación  
Departamento de Presupuesto  
Unidad Coordinadora del Programa  
de Administración Vial y Proyectos  
Especiales

**NIVEL FISCALIZADOR**

Departamento de Auditoria Interna

**NIVEL DE AUXILIAR DE APOYO**

Dirección Administrativa  
Departamento de Contabilidad y  
Finanzas  
Departamento de Compras  
Sección de Compras  
Sección de Combustible y Asfalto  
  
Departamento de Almacén  
Departamento de Servicios Generales  
Sección de Comunicación  
Sección de Seguridad  
Sección de Aseo y Mantenimiento  
Sección de Reproducción  
Sección de Correspondencia  
Sección de Transporte  
Biblioteca

Dirección de Organización y Recursos Humanos

Departamento de Organización y Procedimientos Administrativos.

Departamento de Recursos Humanos

Sección de Trámites de Acciones

Del Recursos Humano

Sección de Clasificación y Valoración de Puestos

Sección de Capacitación

Sección de Bienestar Social

Dirección de Informática

Departamento de Desarrollo de

Sistemas de Información

Sección de Análisis y Programación

Sección de Bases de Datos.

Departamento de seguridad de

Sistemas Informáticos

Departamento de Ingeniería y Soporte Técnico.

Sección de Administración de

Redes y Comunicaciones

Sección de Mantenimiento de

Equipos Informáticos.

\*\* Oficina de Asuntos Comunitarios

NIVEL TECNICO

Instituto Geográfico Nacional " Tommy Guardia

Junta Técnica de Ingeniería y Arquitectura

Dirección General de Valonzación

NIVEL TECNICO

Dirección de Valonzación

Departamento de Apremio

Departamento de Técnico

Junta Técnica de Ingeniería y

Arquitectura

Instituto Geográfico Nacional Tommy

Guardia

Departamento de Geodesia

Departamento de Fotogrametría

Departamento de Geografía

Departamento de Cartografía

Departamento de Reproducción

Departamento de Sistemas de

Información Geográfica

Estructura Organizativa MOP

NIVEL OPERATIVO

Dirección Nacional de Administración de Contrato

    Dirección Ejecutiva de Estudio y Diseño

    Dirección Ejecutiva de Inspección  
Dirección Nacional de Mantenimiento

    Dirección Ejecutiva de Industrias.

    Dirección Ejecutiva de Obras

    Dirección Ejecutiva de Equipo

NIVEL EJECUTOR

Dirección Regionales.

Divisiones

NIVEL OPERATIVO

Dirección Nacional de Administración de Contrato.

    Departamento de Contracción

    Departamento de Seguimiento de Contratos

Dirección Ejecutiva de Estudio y Diseño.

    Departamento de Agrimensura

    Departamento de Diseño y

    Aprobación de Planos.

Dirección Nacional de Mantenimiento

    Dirección Ejecutiva de Industrias

    Dirección Ejecutiva de Obras.

    Dirección Ejecutiva de Equipo

Divisiones Regionales

Región Occidental

    División de Bocas del Toro.

    División de Chiriquí

Región Central

    División de Veraguas

    División de Coclé

Región de Azuero

    División de Herrera

    División de Los Santos

Región de Metropolitana

    División de Panamá Oeste

    División de Área del Canal

    División Metropolitana de Vialidad

    División Metropolitana de Edificios

    División de Colon

Región Oriental

    División de Panamá Este

    División de Darién

    División de San Blas

Dirección Nacional de Inspección

    Departamento de Control de Obras

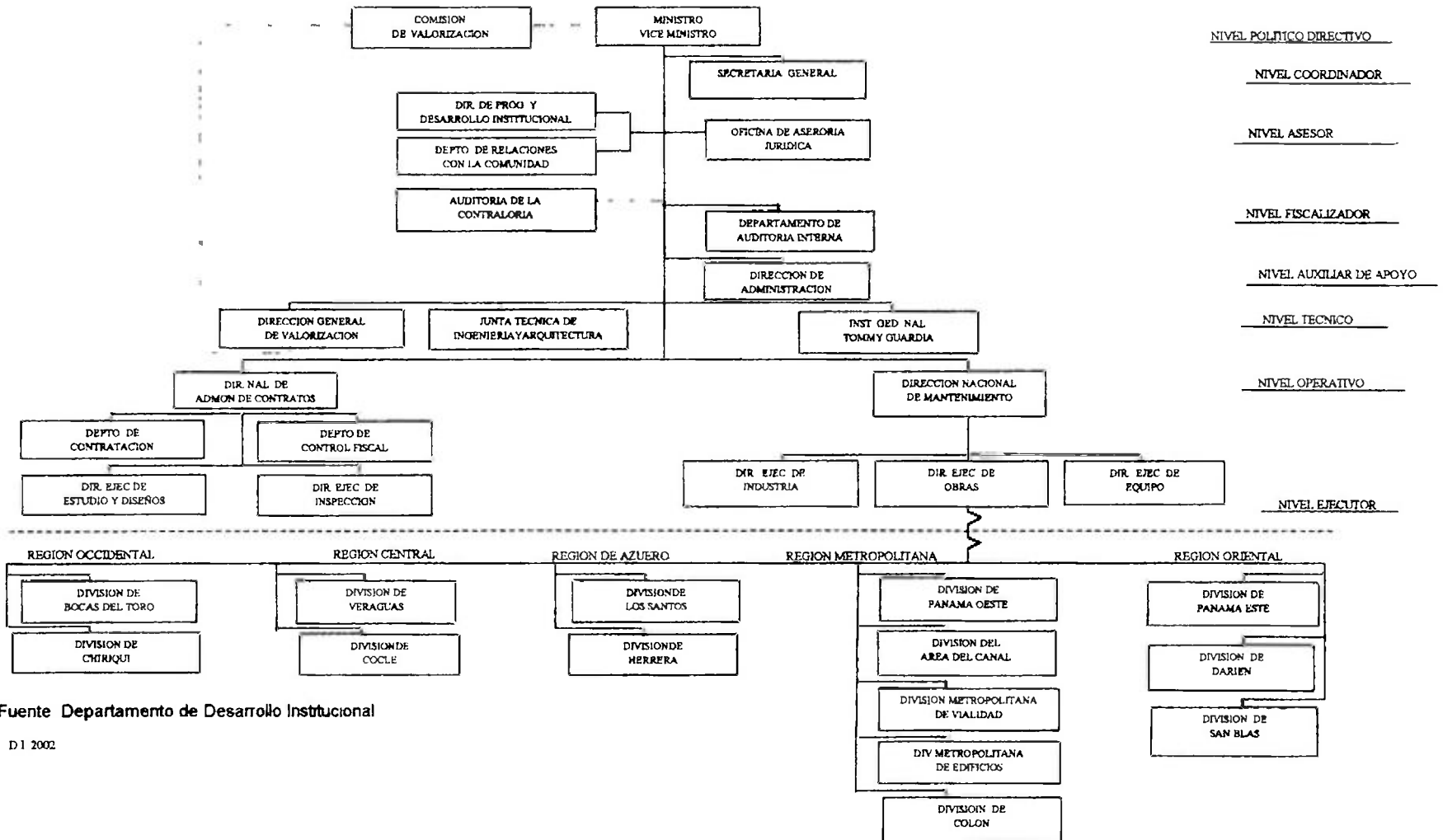
    Departamento de Ensayo de Materiales

        Sección de Investigación de campo

        Sección de Laboratorio

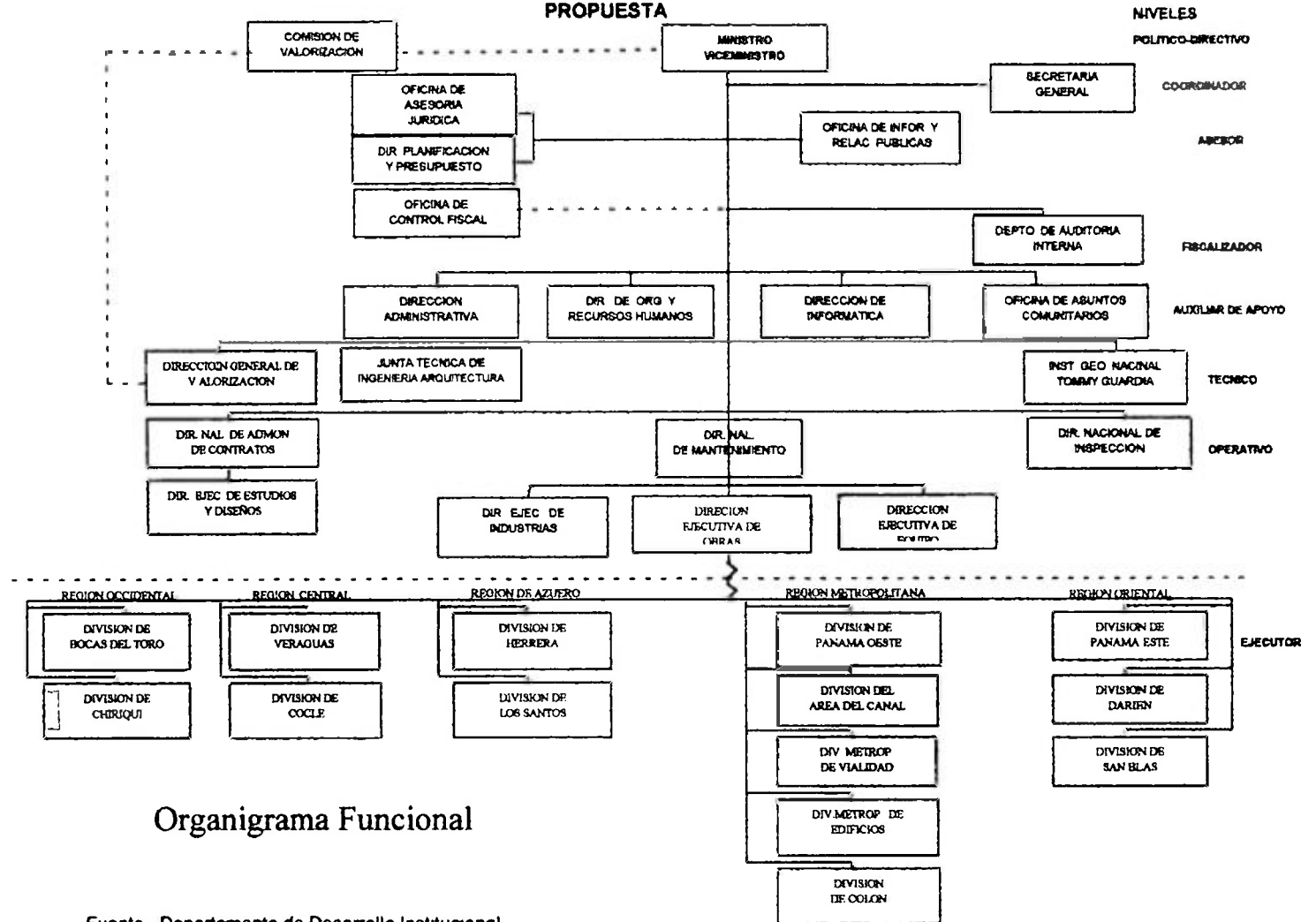
Fuente: Departamento de Desarrollo Institucional, MOP, Panamá, Año 2004.

Anexo 2  
**MINISTERIO DE OBRAS PUBLICAS**  
**ORGANIGRAMA ESTRUCTURAL**  
 DECRETO EJECUTIVO 656, DEL 18 DE JULIO DEL 90, GACETA OFICIAL 21,594, DEL 13 DE AGOSTO DE 1990



Fuente Departamento de Desarrollo Institucional

Anexo 3  
**MINISTERIO DE OBRAS PUBLICAS**  
**ORGANIGRAMA ESTRUCTURAL**  
**PROPUESTA**



**ANEXO 4**  
**UNIVERSIDAD DE PANAMA**  
**FACULTAD DE ADMINISTRACIÓN PÚBLICA**  
**VICERECTORIA DE INVESTIGACION Y POST GRADO**  
**PROGRAMA DE MAESTRÍA EN GERENCIA DEL BIENESTAR SOCIAL**

**ENCUESTA**

**OBJETIVOS**

- Obtener información para elaborar "Propuesta de Gestión, para la Oficina de Asuntos Comunitarios del Ministerio de Obras Públicas, 2004-2009"
- Detectar a través de la encuesta como se ha realizado la gestión 1999-2004
- Determinar los factores internos y externos que pudieron influir en la gestión realizada por la Oficina de Asuntos Comunitarios del MOP 1999-2004

**Gestión:** en este estudio se define como la forma de conseguir que las cosas se hagan a través de las personas. Es decir es lo que hacemos cada día para lograr los objetivos de la institución y/o la unidad (Oficina de Asuntos Comunitarios)

**1 DATOS GENERALES:**

- 1.1 Sexo \_\_\_\_\_
- 1.2. Edad. \_\_\_\_\_
- 1.3 Salario \_\_\_\_\_
- 1.4 Años de Servicio en la Institución \_\_\_\_\_
- 1.5. Años de Servicio en la Oficina. \_\_\_\_\_
- 1.6 Nivel educativo \_\_\_\_\_

**2. GESTION**

- 2.1 ¿Conoce usted aspectos de la estructura organizacional de la Oficina de Asuntos Comunitarios del MOP?
  - 2.1.1 Misión SI \_\_\_\_\_ NO \_\_\_\_\_
  - 2.1.2 Visión SI \_\_\_\_\_ NO \_\_\_\_\_
  - 2.1.3. Objetivos. SI \_\_\_\_\_ NO \_\_\_\_\_
  - 2.1.4 Organigrama estructural SI \_\_\_\_\_ NO \_\_\_\_\_
  - 2.1.5 Política institucional SI \_\_\_\_\_ NO \_\_\_\_\_
  - 2.1.6. Política sobre atención comunitaria. SI \_\_\_\_\_ NO \_\_\_\_\_
  - 2.1.7 Manual de Funciones SI \_\_\_\_\_ NO \_\_\_\_\_
  - 2.1.8 Plan de Trabajo SI \_\_\_\_\_ NO \_\_\_\_\_
  - 2.1.9 Programas que ejecuta la Oficina SI \_\_\_\_\_ NO \_\_\_\_\_

2 2 Ha trabajado con comunidad anteriormente SI \_\_\_\_\_ NO \_\_\_\_\_

2 2 1 Respondió **SI** señale donde ha trabajado con comunidad

2 2 1 1. Política: SI \_\_\_\_\_ NO \_\_\_\_\_

2 2 1 2 Organizaciones Comunitarias. SI \_\_\_\_\_ NO \_\_\_\_\_

2 2.1 3 Asociaciones Cívicas SI \_\_\_\_\_ NO \_\_\_\_\_

2 2.1 4 Instituciones Públicas SI \_\_\_\_\_ NO \_\_\_\_\_

2 2 1 5 Otras \_\_\_\_\_

2 3. Conoce usted cómo reconoce o detecta la Oficina las demandas de las comunidades SI \_\_\_\_\_ NO \_\_\_\_\_

2 3 1 Respondió **SI** señale cómo se reconoce o detecta las demandas de las comunidades \_\_\_\_\_

2 4 Conoce usted los procedimientos administrativos establecidos para recibir las demandas de la comunidad SI \_\_\_\_\_ NO \_\_\_\_\_

2 4 1. Respondió **SI** señale cuales de estos procedimientos son utilizados.

2 4 1 1 Mediante nota de la comunidad. SI \_\_\_\_\_ NO \_\_\_\_\_

2 4 1 2 Por reuniones comunitarias. SI \_\_\_\_\_ NO \_\_\_\_\_

2.4.1.3. Nota de Representantes y/o Legislador(a) SI \_\_\_\_\_ NO \_\_\_\_\_

2 4 1 4 Direcciones o Departamento SI \_\_\_\_\_ NO \_\_\_\_\_

2 4 1 5 Otros \_\_\_\_\_

2 5 Ha recibido capacitación para realizar su trabajo SI \_\_\_\_\_ NO \_\_\_\_\_

2 6 Respondió **SI** señale que capacitación ha recibido

\_\_\_\_\_

2 7 Señale los factores internos que considere afectan la gestión que realiza la Oficina de Asuntos Comunitarios

\_\_\_\_\_

2 8 Señale los factores externos que considere afectan la gestión que realiza la Oficina de Asuntos Comunitarios \_\_\_\_\_

\_\_\_\_\_

2.9 Señalen con un gancho los aspectos que considere usted, han influido directamente en la gestión realizada por la Oficina de Asuntos Comunitarios

ASPECTOS	MUCHO	POCO	NADA
Falta de equipo y materiales para hacer el trabajo			
El no-reconocimiento por el trabajo realizado			
Falta de estímulo para hacer el trabajo mejor			
No poder brindar respuestas rápidas y efectivas a las comunidades que se atiende.			
La ausencia de capacitación del personal para hacer el trabajo.			
Ausencia de planes de trabajo			
Falta de coordinación entre las personas que realizan una misma gestión			
La falta de conocimiento de técnicas en comunidad para atender a los usuarios y/o comunidades.			
Ausencia de un manual de funciones.			
La poca divulgación de los programas existentes en la comunidad.			
La no conformación de un equipo técnico en comunidad			
La no definición de políticas para la atención de las comunidades.			
La falta de organización de las comunidades.			
La poca participación de las autoridades locales			
Los problemas partidistas en las comunidades.			
La poca participación de la comunidad para la solución de los problemas.			

2.10 Indique tres o más recomendaciones para mejorar la gestión que realiza la Oficina de Asuntos Comunitarios: a \_\_\_\_\_ b. \_\_\_\_\_ c \_\_\_\_\_

2.11 Exprese su opinión general de la gestión realizada por la Institución a favor de las comunidades que solicitaron su servicios

\_\_\_\_\_

**Anexo 5**  
**MINISTERIO DE OBRAS PUBLICAS**  
**OFICINA DE ASUNTOS COMUNITARIOS**

**FORMATO PARA LA ATENCIÓN COMUNITARIA**

\_\_\_\_\_  
Proyecto y/o Programa

1 N° \_\_\_\_\_ Fecha \_\_\_\_\_ Hora \_\_\_\_\_

2 Comunidad: \_\_\_\_\_ Provincia \_\_\_\_\_

3 Distrito \_\_\_\_\_ Corregimiento \_\_\_\_\_

4 Persona entrevistada \_\_\_\_\_ Cargo \_\_\_\_\_

5 Dirección: \_\_\_\_\_ Teléfonos \_\_\_\_\_

6 Tipo de solicitud expresada \_\_\_\_\_

7 Han realizado esta solicitud anteriormente **SI** \_\_\_\_\_ **NO** \_\_\_\_\_

8 Fecha de la solicitud anterior \_\_\_\_\_ La comunidad esta organizada **SI** \_\_\_ **NO** \_\_\_

9 Resumen de la solicitud o demanda presentada \_\_\_\_\_

\_\_\_\_\_  
\_\_\_\_\_  
\_\_\_\_\_

11 Respuestas / Acuerdo \_\_\_\_\_

\_\_\_\_\_  
\_\_\_\_\_  
\_\_\_\_\_

12 Firma de la persona responsable en la comunidad \_\_\_\_\_

13 Firma del Funcionario de Asuntos Comunitarios \_\_\_\_\_

14 Firmas adicionales \_\_\_\_\_

## INSTRUCTIVO PARA LLENAR EL FORMULARIO DE ATENCIÓN COMUNITARIA

**Objetivo:** Llevar un control y estadística de las comunidades y/o personas que solicitan nuestros servicios, con miras a medir cuantitativamente y cualitativamente la gestión que realiza la Oficina de Asuntos Comunitarios

**Nota:** Se utilizara un formulario por cada comunidad que solicita nuestros servicios. El formulario cuenta de 14 puntos, detallamos a continuación la forma como llenarlo

1 Se llevara un numero de control, colocarlo en el espacio **N°** \_\_\_\_\_, Poner la fecha y hora que se atiende a la comunidad o persona que solicita nuestros servicios, colocarlo en los espacios **Fecha** \_\_\_\_\_ **Hora** \_\_\_\_\_.

2 En el espacio **Comunidad:** \_\_\_\_\_, coloque el Nombre de la Comunidad que le brindaremos nuestros servicios. En el espacio **Provincia:** \_\_\_\_\_ señale la provincia a la cual pertenece la comunidades y/o personas que solicita nuestros servicios

3 En el espacio **Distrito:** \_\_\_\_\_, coloque el nombre del Distrito al que pertenece la comunidad y/o personas que solicita nuestros servicios. En el espacio **Corregimiento:** \_\_\_\_\_, coloque el nombre del Corregimiento al que pertenece la comunidad y/o personas que solicita nuestros servicios

4 En el espacio **Persona entrevistada:** \_\_\_\_\_, coloque el nombre del miembro de la comunidad y/o personas que solicita nuestros servicios. En el espacio **Cargo:** \_\_\_\_\_, coloque el cargo que ocupa en la organización de la comunidad la persona que se entrevisto para captar la solicitud de nuestros servicios

5 En el espacio **Dirección:** \_\_\_\_\_, coloque la dirección de la comunidad y/o personas que solicitan nuestros servicios. En el espacio **Teléfonos:** \_\_\_\_\_, coloque el nombre del Corregimiento al que pertenece la comunidad y/o personas que solicitan nuestros servicios

6 En el espacio **Tipo de Solicitud** \_\_\_\_\_, coloque que solicita la comunidad y/o persona, por ejemplo la rehabilitación de un camino, una indemnización por afectación, etc

7 En el espacio **Han realizado esta Solicitud anteriormente** **SI** \_\_\_ **NO** \_\_\_, indique si anteriormente se hizo alguna gestión por parte de la comunidad, para solicitar se le diera respuesta a el problema o situación que le afecta o aqueja

8 En el espacio **Mediante que medios han hecho la solicitud** \_\_\_\_\_, indique que medios utilizo la comunidad para solicitar o demandar el problema o situación. Por ejemplo si enviaron nota, visita a la institución, etc. Esto nos dará un parámetro, para determinar cuanto tiempo viene la comunidad efectuando la solicitud a la institución

9 En el espacio **Fecha de la solicitud anterior** \_\_\_\_\_, coloque la ultima fecha que la comunidad efectuó la solicitud a la institución. En el espacio **La comunidad esta organizada** **SI** \_\_\_ **NO** \_\_\_, señale si la comunidad esta organizada, esto nos servirá para saber si debemos tratar de organizar las misma para brindarle nuestro programas comunitarios (ayuda mutua, acuerdos comunitarios, acuerdos de servicios) y conocer el nivel de organización de las comunidades que solicitan nuestros servicios

10 En el espacio **Solicitud presentada** \_\_\_\_\_, explique brevemente que solicita la comunidad ante la institución

11. En el espacio **Respuestas / Acuerdos** \_\_\_\_\_, explique brevemente que respuesta le va ha brindar la institución a la comunidad a la solicitud planteada o a que acuerdo ha llegado la comunidad con la institución y viceversa

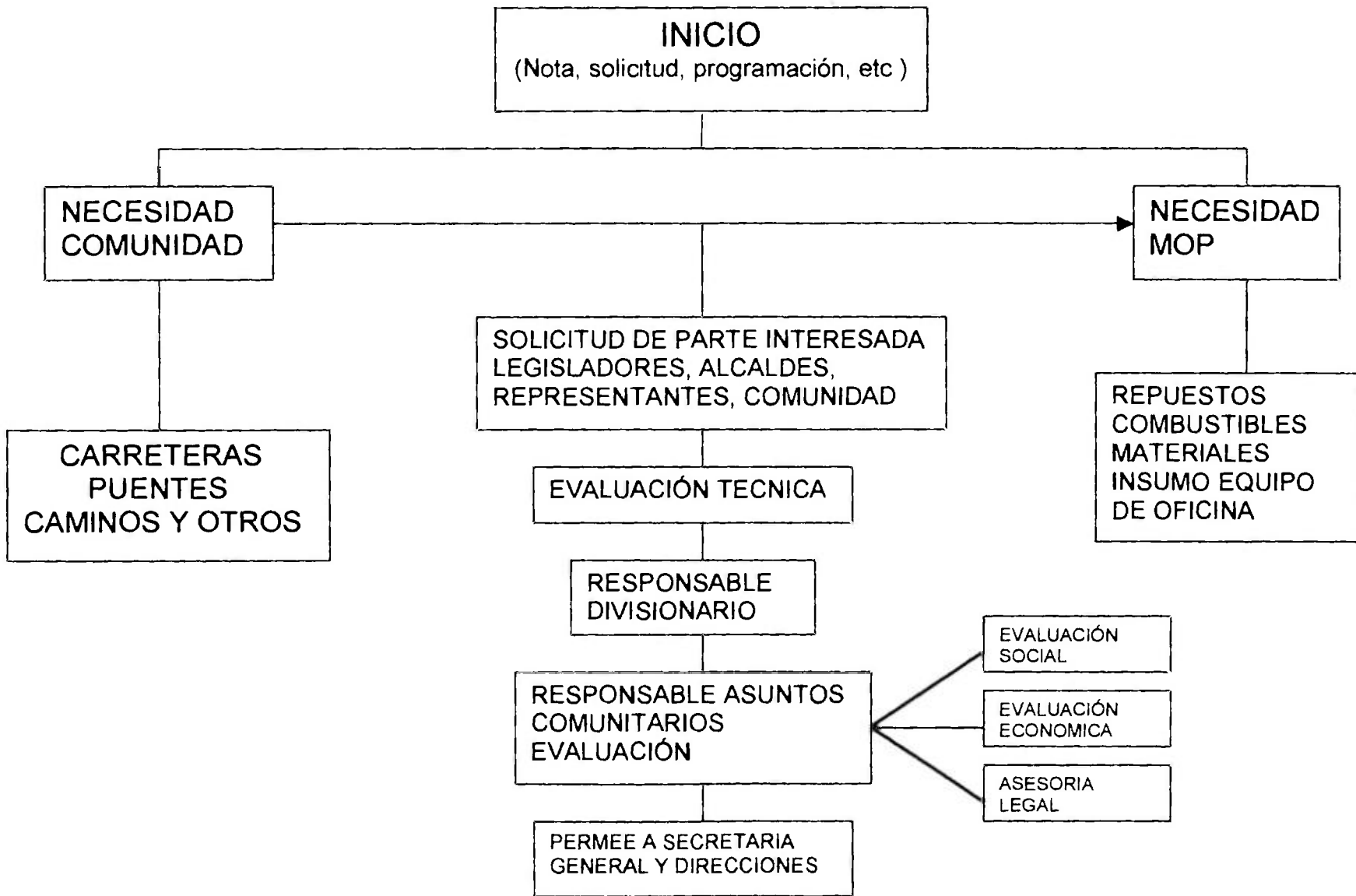
12. En el espacio **Observaciones** \_\_\_\_\_, en este punto describa otras observaciones que considere se deben tomar en cuenta y no están contemplada en este formato. Además de observaciones generales sobre la atención realizada

13. En el espacio **Firma de la persona responsable en la comunidad:** \_\_\_\_\_, haga que la persona líder o responsable de la comunidad le firme el documento, el cual servirá de constancia de la gestión realizada y compromiso respuesta. le va ha brindar la institución a la comunidad o del acuerdo que ha llegado la institución con la comunidad y viceversa

14. En el espacio **Firma del Funcionario de Asuntos Comunitarios:** \_\_\_\_\_, el/la o los/las funcionario(a) que realiza la atención deben firmar el formulario, ya que servirá para llevar el control y estadística de la atención a las comunidades

Anexo 6

**PASOS PARA REALIZAR ACUERDOS  
(COMUNITARIOS DE INTERES SOCIAL, SERVICIOS, AYUDAS MUTUAS, PROVISIONAL DE ARRENDAMIENTO  
POR NECESIDAD URGENTE DEL SERVICIO)**



## FOTOS DE LA PRIMERA REUNION

Participaron personal de las Sedes de Panamá Centro, Área de Curundu, San Miguelito y Metrovial.



## FOTOS DE LA SEGUNDA REUNION

Participaron personal de las Sedes de Coclé, Panamá Oeste, Panamá Este, Chiriquí, Veraguas y Colón.



MINISTERIO DE OBRAS PUBLICAS  
 DIRECCION ADMINISTRATIVA  
 DEPARTAMENTO DE RECURSOS HUMANOS  
 SECCION DE ADIESTRAMIENTO

LISTA DE ASISTENCIA

SEMINARIO: Maestría

INSTRUCTOR: Linda Omaira Pardo

FECHA DE EJECUCION: 28 junio de 2004

HORA: 9:00 a.m.

NOMBRE	LUNES	MARTES	MIÉRCOLES	JUEVES	VIERNES
1. <u>Luzmila de Riquelme</u>	✓				
2. <u>Alfonso G. Lopez</u>	✓				
3. <u>Olga Patricia Remontel</u>	✓				
4. <u>Jose G. de Gomez</u>	✓				
5. <u>Juan Botenezer</u>	✓				
6. <u>Yancy Casarico</u>	✓				
7. <u>Mayra Macias</u>	✓				
8. <u>Jonis Collis Cabeveles</u>	✓				
9. <u>Herminio Delgado</u>	✓				
10. <u>D. I. de la Cruz Cecilia</u>	✓				
11. <u>Lita M. Poddard B</u>	✓				
12. <u>Martín Cortés</u>	✓				
13. <u>Yessy B. B. G.</u>	✓				
14. <u>Alfonso Espinoza R.</u>					
15. <u>Valentina Padilla G.</u>	✓				
16. <u>Foto Moreno Vega</u>	✓				
17. <u>Alfonso</u>	✓				
18. <u>B. B. B.</u>	✓				
19.					
20.					
21.					
22.					
23.					
24.					
25.					
26.					
27.					
28.					

**COMUNITARIOS DEL MINISTERIO DE OBRAS PUBLICAS,  
PERIODO 2004-2009".**

	<b>NOMBRE</b>	<b>LUGAR</b>	<b>FIRMA</b>
1-	Ana de Gomez	Panamá Cuendú Linea	Ana de Gomez
2-	Julio N. Vega	Panamá- MOPAC	Julio N. Vega
3-	Priscila Larcia P	Panamá A.C.	Priscila Larcia P
4-	Roberto Jaramila	Panamá A.C.	Roberto Jaramila
5-	Rogelio Cuellar	Panamá A.C.	Rogelio Cuellar
6-	Jose de Cedeno	Coleo - A.C.	Jose de Cedeno
7-	Eduardo Pardo S	Panamá oeste Obuena	Eduardo Pardo S
8-	Roberto Mercader	Panamá A. Lauretinas	Roberto Mercader
9-	Renaldo Collado	MOP - Herrera	Renaldo Collado
10-	Mirela de Pineda	Panamá - MOP A.C.	Mirela de Pineda
11-	Valentina Estrada C	Panamá - A.C.	Valentina Estrada C
12-	Alberto Barrios	MOP PMA - A.C.	Alberto Barrios
13-	Luiz Arau J	MOP PMA - Estu	Luiz Arau J
14-	Reynard Kalle	MOP	Reynard Kalle
15-	Roberto V. H.	MOP	Roberto V. H.
16-	Rita M. Goddard B	MOP	Rita M. Goddard B
17-	Luz E Carranza	MOP - Code'	Luz E Carranza
18-	Julio P. P.	MOP Code'	Julio P. P.
19-	Wanda Gonzalez	Code' RR P.P.	Wanda Gonzalez
20-	Modela Gomez C	Code' - Code'	Modela Gomez C
21-	Josefina Lopez	Sup. / Code'	Josefina Lopez
22-	Alfonso Rodriguez	Dir. de Venagua	Alfonso Rodriguez
23-	Jose de la Cruz	Dir. de Chiriquí	Jose de la Cruz