



**UTMACH**

UNIDAD ACADÉMICA DE CIENCIAS SOCIALES  
CARRERA DE SOCIOLOGÍA Y CIENCIAS POLÍTICAS

TEMA:

PLAN GERENCIAL DE ARTICULACIÓN DE LAS FUNCIONES ADMINISTRATIVAS  
EN EL GOBIERNO AUTÓNOMO DESCENTRALIZADO DE MACHALA (GAD)

TRABAJO PRÁCTICO DEL EXAMEN COMPLEXIVO PREVIO A LA OBTENCIÓN DEL  
TÍTULO DE SOCIÓLOGA.

AUTORA:

NAULA REYES BEATRIZ BETZABE

MACHALA – EL ORO

**FRONTISPICIO**

**PLAN GERENCIAL DE ARTICULACIÓN DE LAS FUNCIONES  
ADMINISTRATIVAS EN EL GOBIERNO AUTÓNOMO DESCENTRALIZADO DE  
MACHALA (GAD)**

**Autora:** Beatriz Betzabe Naula Reyes  
**C.I.** 070401895-1  
**Correo:** [bnaula@hotmail.com](mailto:bnaula@hotmail.com)

**Tutor:** Soc. Manuel Valdiviezo Cacay  
**Correo:** manuelvaldiviezo@hotmail.es

**Machala, Octubre del 2015**

## CESIÓN DE DERECHOS DE AUTOR

Yo, NAULA REYES BEATRIZ BETZABE, con C.I. 070401895-1, estudiante de la carrera de SOCIOLOGÍA Y CIENCIAS POLÍTICAS de la UNIDAD ACADÉMICA DE CIENCIAS SOCIALES de la UNIVERSIDAD TÉCNICA DE MACHALA, en calidad de Autora del siguiente trabajo de titulación PLAN GERENCIAL DE ARTICULACIÓN DE LAS FUNCIONES ADMINISTRATIVAS EN EL GOBIERNO AUTÓNOMO DESCENTRALIZADO DE MACHALA (GAD)

- Declaro bajo juramento que el trabajo aquí descrito es de mi autoría; que no ha sido previamente presentado para ningún grado o calificación profesional. En consecuencia, asumo la responsabilidad de la originalidad del mismo y el cuidado al remitirme a las fuentes bibliográficas respectivas para fundamentar el contenido expuesto, asumiendo la responsabilidad frente a cualquier reclamo o demanda por parte de terceros de manera EXCLUSIVA.
- Cedo a la UNIVERSIDAD TÉCNICA DE MACHALA de forma NO EXCLUSIVA con referencia a la obra en formato digital los derechos de:
  - a. Incorporar la mencionada obra al repositorio digital institucional para su democratización a nivel mundial, respetando lo establecido por la Licencia Creative Commons Atribución-NoComercial-CompartirIgual 4.0 Internacional (CC BY-NC-SA 4.0), la Ley de Propiedad Intelectual del Estado Ecuatoriano y el Reglamento Institucional.
  - b. Adecuarla a cualquier formato o tecnología de uso en internet, así como incorporar cualquier sistema de seguridad para documentos electrónicos, correspondiéndome como Autor(a) la responsabilidad de velar por dichas adaptaciones con la finalidad de que no se desnaturalice el contenido o sentido de la misma.

Machala, 19 de noviembre de 2015



---

NAULA REYES BEATRIZ BETZABE

C.I. 070401895-1

## **Dedicatoria**

A Dios, por permitirme llegar a este momento de realización, que me ha enseñado a valorarlo cada día más, a mis padres, hijo y esposo por ser las personas que me han acompañado durante mi trayectoria profesional.

Con profundo sentimiento agradezco a mi madre por haber sido un pilar fundamental en este proceso de formación quién desde el cielo estará orgullosa por haber logrado mi objetivo, mi familia ha sido quienes me motivaron a mantenerme en pie para lograr mi meta.

***Beatriz Naula Reyes.***

## **Agradecimiento**

Quiero expresar mis agradecimientos a la Unidad Académica de Ciencias Sociales, por ser parte de su formación académica, también a los diferentes docentes que brindaron sus conocimientos y su apoyo para seguir día a día.

Hago extensivo mi agradecimiento al Sc. Manuel Valdiviezo, que en calidad de Tutor, nos orientó con inmensa capacidad en el desarrollo de la temática.

***Beatriz Naula Reyes.***

# INDICE

Contenido	Pág.
PORTADA.....	I
FRONTISPICIO.....	II
CESIÓN DE DERECHOS DE AUTOR.....	III
Dedicatoria.....	IV
Agradecimiento.....	V
INDICE .....	VI
1. Resumen ejecutivo.....	VII
1.1 Abstract.....	VIII
2. Introducción.....	9
3. Antecedentes Históricos .....	10
4. Contextualización del problema .....	12
5. Fundamentación teórica.....	14
5.1 La Gerencia Pública.....	14
5.1.1 Características de la gerencia .....	15
5.1.2 El plan gerencial .....	16
5.1.3 El urbanismo .....	17
5.1.4 El desarrollo Local .....	18
6. El plan del buen vivir .....	19
7. Resultados.....	20
8. Conclusiones. ....	23
9. Bibliografía .....	24

## **1. Resumen ejecutivo**

El presente informe corresponde a la elaboración de una propuesta gerencial de articulación de las funciones administrativas en el Gobierno Autónomo Descentralizado del Cantón Machala, con el fin de promover la dinamización de las actividades administrativas que converjan a elevar la calidad en la prestación de los servicios a los usuarios de la municipalidad. Es un plan que recoge las experiencias relativas a la gerencia social desarrolladas en el Municipio de Machala, estableciendo una comparación taxativa entre los modelos de gestión generados en la última década del siglo XX desde la primera década del presente siglo, donde se ha puesto en ejecución la denominada regeneración urbana, que se ha convertido en insumo de análisis para la organización y la planeación territorial; además significa una modalidad que se vería complementada si se ajustan criterios propios del desarrollo local, como es el principio del “desarrollo endógeno” Se presenta un acercamiento que visto desde los posibles logros, es concebido como un plan, puesto que todas las acciones están orientadas desde el enfoque de planificación por resultados, significa que en la práctica se planifica en función de los logros que se pretenden alcanzar, que sin tratarse de un enfoque formalista con una administración vertical, su estructura requiere de un ajuste cuidadoso de los objetivos y metas de manera clara y precisa puesto que lo que interesa es el impacto final, es decir los resultados; es este enfoque en el que se inscribe la propuesta que metodológicamente responde a una profunda revisión bibliográfica, sistematización e interpretación de la información, en los resultados ofrece un esquema distribuido por ocho componentes para el desarrollo institucional, salud, económico y productivo, cultura y deportes, programas sociales, servicios básicos y seguridad ciudadana.

**Palabras claves:** Gerencia, desarrollo local, urbanismo, GAD Municipal.

## 1.1 Abstract

This report covers the development of a management proposal to coordinate administrative functions in Decentralized Autonomous Government of the Canton Machala, in order to promote the revitalization of the administrative activities that converge to increase the quality of the provision of services users of the municipality. It is a plan which covers the experiences concerning social management developed in the city of Machala, establishing an exhaustive comparison between management models generated in the last decade of the twentieth century since the first decade of this century, which has been implemented called urban regeneration, which has become analytical input for the organization and territorial planning; also it means a modality that would be supplemented if local development criteria themselves are adjusted, as is the principle of "endogenous development". An approach that seen from the possible achievements is presented, is conceived as a plan, since all actions are oriented from the planning approach for results means in practice is planned on the basis of the achievements to be achieved, which without being a formal approach with a vertical management, its structure requires careful adjustment of the goals and objectives clearly and precisely because what matters is the final impact, in the results; It is this approach that the proposal methodologically responds to a deep literature review, systematization and interpretation of information on the results provides an outline distributed by eight components for institutional development, health, economic and productive culture and sports falls, social programs, utilities and public safety.

**Keywords:** Management, local development, town planning and municipal GAD.



## 2. Introducción

En el presente trabajo se presenta el diseño de la estructura de un plan gerencial orientado a lograr la activación de una serie de acciones concomitantes a lograr que la materialización de las aspiraciones se condensen en hechos tangibles que proporcionen a los habitantes de esta ciudad las condiciones para mejorar la calidad de vida por la dotación de los servicios básicos a los que logren tener acceso.

El tema de los planes gerenciales son instrumentos básicos para fijar la agenda de los directivos en todos los niveles, son las hojas de ruta que orientan las actividades, en este caso se presenta en el componente a los resultados un esquema general a partir de la que se hace necesario que para su ejecución, se delimiten acciones más concretas, desde un enfoque de la gerencia por resultados, toda vez que al ser los GAD Municipales son gobiernos con poderes normativos amplios en su jurisdicción, su acción no puede desarrollarse basado en la improvisación.

En la ciudad de Machala, aun cuando ha experimentado un interesante desarrollo o mejoramiento de importantes sectores urbanos y suburbanos, todavía existen sectores donde los servicios básicos no cubren las demandas de los habitantes, ello implica pensar de que no son incluidos en las programaciones presupuestarias o no forman parte de la agenda administrativa del alcalde, lo cual exige, que desde esta perspectiva académica se presente la propuesta que se describe, a propósito de la presentación del informe de la dimensión práctica del examen de carácter complejo.

El objetivo general que se plantea la propuesta es “Promover la institucionalización de plan gerencial, mediante la emisión de una ordenanza Municipal y estructuración de un orgánico funcional para otorgar atribuciones en la toma de decisiones referente a las iniciativas y necesidades de sus comunidades.

Entre los objetivos específicos se delimitan: a). Promover una resolución municipal de ordenanza para la aprobación y ejecución de un plan gerencial. b). Estructurar un organigrama funcional a partir del plan gerencial orientado a mejorar la atención a los habitantes de la jurisdicción municipal. c) Lograr que las actividades ejecutadas desde la administración municipal estén guiadas por una hoja de ruta como garantía de éxito.

Siendo un trabajo que responde a las exigencias académicas, didácticamente la construcción teórica esta estructurada de la siguiente manera:

El trabajo en su estructura metodológica aborda el análisis de los antecedentes históricos del desarrollo a nivel macro, meso y micro; la contextualización donde articula teóricamente el tema de la municipalización desde la experiencia de la ciudad de Machala, además se realiza la fundamentación teórica. También se presentan los resultados, las conclusiones complementadas con los referentes bibliográficos.

### 3. Antecedentes Históricos

Los relatos históricos dan cuenta que la existencia de lo que hoy es Machala, se remonta mucho antes de la llegada de los colonizadores incas y españoles. Los inicios estarían dados por las “hordas” que eran grupos humanos nómadas que vivían de recoger frutos, de la caza y la pesca, que al pasar un amplio proceso evolutivo y migratorio lograron internarse desde los sitios peninsulares de Santa Elena donde se asume moraron inicialmente, a otros lugares costaneros. Los restos arqueológicos de la cultura “Valdivia” aunque no han sido encontrados en esta provincia, son evidencias de la existencia de pobladores hace 3800 a 2000 años AC en estas proximidades, que luego al dar paso a otros pobladores como los “Machalillas”- 2000 a 1500 AC con su radio de influencia en lo que es Guayas, Manabí y El Oro, y posteriormente asomar la Cultura “Chorrera”-1500 a 700 AC, extendida por toda la costa y que inclusive atravesaron la cordillera de los andes donde se conoce, toma el nombre de “Narrio Tardío”-700 AC hasta la llegada de los Incas, serían quienes empezaron a forjar los primeros poblados, ayllus o tribus, en los sectores primitivos de los que hoy constituye Machala, (Valdiviezo C 2010).

Es difícil pensar que dada su actividad de supervivencia aventurera y nómada, no llegaran en búsqueda de alimentos hasta las riveras y desembocaduras del río Jubones-según lengua aborigen “Tamal Aycha”, que es donde se presume se asentaron los primeros grupos sedentarios.

De los pobladores esparcidos por los sectores costeros apostados en las márgenes territoriales del río Jubones entre otros, son los que adoptarían luego la designación de Punaes, o identificados también como “Lampunas” (lengua originaria), región que según la compilación del historiador Vicente Poma, tenía su incidencia geográfica desde las proximidades de Salango muy al norte de los puntos costeros actuales de San José, la entrada de Ayampe, llegando hasta las cercanías de Tumbes en Perú. Jurisdicción a la que sin duda pertenecerían los Mac-chal, (Poma 2005).

De acuerdo a los registros históricos del año de 1537 el aventurero Torres de Mendoza ya habría encontrado asentamientos aborígenes de los Machala, cuya ubicación pudo estar en las denominadas pampas de Guarumal, al sur de la actual ciudad abastecida por el agua dulce proveniente del Río Jubones.

Aunque es dificultoso encontrar relatos que muestren exactitud, especialmente antes de la llegada de los españoles, como también es difícil abordar el tema en tan pocas líneas para abarcar todas las explicaciones, es inconcebible que en estos lugares no existan comunidades con alguna estructura, al parecer, Machala, nombre castellanizado de los términos MacChal, Mac Chai o Mah Chai (gran lindero), con seguridad ya respondía a un poblado con muchos decenios de existencia. No se explica de otra manera el hecho de que para 1573, periodo colonial, Machala ya pasara a depender de la Tenencia de Puna, que a la vez pertenecía al corregimiento de Guayaquil, para más tarde por decreto del Rey Carlos III, el 9 de enero de 1783 convertirse en una *Tenencia de Gobierno*, siendo el 25 de marzo de 1784 que Machala obtiene su independencia política y administrativa del Partido de la *Isla* de Lampuná, pero sigue perteneciendo a la Provincia de Guayaquil.

El 25 de junio de 1.824, en tiempos de la Gran Colombia, por decreto de Ley del Gral. Francisco de Paula Santander, Machala es elevada a la categoría de *cantón* sin dejar de pertenecer a la provincia de Guayaquil, categoría que pierde por decreto Legislativo del 7 de febrero de 1.846, que nuevamente la designa como parroquia del cantón Puna. El 11 de noviembre de 1.847, el Congreso le restablece su categoría de Cantón, pero nuevamente se la vuelve a quitar en el año de 1.851, para serle reintegrada en forma definitiva en el año de 1.853, pero siguió perteneciendo a la provincia de Guayaquil hasta el 29 de noviembre de 1882 fecha en que pasa a formar parte de la naciente Provincia de El Oro.

Al crearse oficialmente la provincia de El Oro el 23 de Abril de 1.884, en el Gobierno de José María Placido Caamaño - tiempos de la república- Machala es elevada a la categoría de capital provincial, liberándose lógicamente de la dependencia Guayaquileña.

Un hecho curioso se presenta, y es que si bien es cierto la cantonización de Machala se da el 25 de junio como ya fuera anotado, al proclamarse el 23 de abril la provincialización de El Oro, esta logra liberarse de los dominios del Guayas, lo que a simple vista esta fecha se revestiría con elevado valor que implica que junto a las fiestas de la provincia también debería festejar las fiestas de independencia del cantón Machala.

Como ya se ha anotado, etimológicamente el nombre de Machala se deriva del vocablo Chimú MASHAL A MAC-CHAL en lengua maya – quiche, según el historiador Federico González Suárez, que significa NOBLE, GRAN LINDERO, interpretándose como una relación en la inmensa planicie sobre la que se había asentado estos pueblos.

La ciudad de Machala no tuvo fundación Española, solamente fue un sitio de paso. El verdadero nombre de ésta ciudad es simplemente Machala. El nombre de San Antonio de Machala, se lo asocia porque antiguamente la mayor parte de los feligreses rendían culto a San Antonio de Padua, sin embargo se conoce que los nativos fueron adoctrinados por los curas Mercedarios, por esta razón las fiestas matronales de Machala se celebran el 24 de septiembre precisamente en conmemoración a la señora de la Merced, e incluso una área del parque central de la ciudad se la ha bautizado con el nombre de paso de la Merced.

En 1758, por primera vez se les entregó tierras a los Machalas para que formen el poblado. El lugar sería donde actualmente se asienta el Barrio San Jacinto, pero debido a que se trataba de una zona baja e inundable la comuna de los “indios” reclamaron otra zona y en 1763 se les asigna una legua de terreno en un lugar más alto, que estaría constituido por las intersecciones de entre las calles Boyaca, Juan Montalvo, Pasaje y Olmedo.

A la reubicación definitiva la comuna de las Machalas, se conoce que ya tenían formada una estructura de gobierno, siendo el primer Gobernador el nativo AMBROSIO GUMAL, luego cuando Machala fue ascendida a la categoría de Tenencia, la gobernación la ejerció el Cacique JULIAN BELITAMA.

El 25 de Junio de 1824 se creó el CANTÓN MACHALA cuando existía la Gran Colombia. El Primer Presidente Municipal se llamó MARIANO FRANCO RODRIGUEZ PESANTES y el Primer Vicepresidente fue DON MARIANO MINUCHE GOMEZ, hijo de don Luis Minuche.

Los Presidentes municipales antiguamente fueron elegidos de entre los concejales, pero a partir de 1948, la elección se hizo por votación popular tomando en cuenta la cantidad de habitantes de la Capital provincial, siendo electo Primer Alcalde de Machala el Lcdo. Diego Lisímaco Minuche Garrido, por un período de dos años, (Archivo/historico/Machala 2000) Pag. 7.

#### **4. Contextualización del problema**

El tema de la administración de la Municipalidad de Machala, desde las alcaldías ha estado matizado íntimamente por los problemas que ha tenido que enfrentar este centro urbano que fue ganando extensión espacial asociado al urbanismo que debido a los impulsos provocados por la naturaleza productiva se convirtió en un fenómeno, no solo para la ciudad de Machala, a nivel provincial y nacional.

Los problemas de la urbanización de las ciudades tienen origen en la ruina caacaotera y en general la crisis de los años 30 que produjeron una gran migración desde el campo costeño hacia Guayaquil, iniciándose el proceso de asentamientos suburbanos. Los de esa época ocurrieron en la que se conocía como isla de San José y hoy como barrio Garay.

El boom bananero que se inicia desde la década de los años 50, que aunque entra en épocas de crisis, su recuperación en los 70's del siglo XX, genera una nueva explosión demográfica en Guayaquil y en las zonas bananeras, especialmente Quevedo y Santo Domingo. Entre 1950 y 1962 la población de Guayaquil se duplicó y tuvo una tasa de crecimiento de 5.7% anual. La migración de esta época ensanchó el suburbio oeste y los asentamientos conocidos como Cristo del Consuelo, La Chala, Barrio Lindo. El área de la ciudad creció en el 130%. La demanda de servicios básicos fue incesante y se transformó en el eje de las reivindicaciones populares y de las promesas políticas, más aún cuando el peso electoral de la población suburbana de Guayaquil era ya decisivo para definir triunfos electorales. Entre los años 50 y 62, Guayaquil absorbió en sus suburbios el 64% de la migración interna nacional, (Brito P 2002) Pag. 18.

En la provincia de El Oro, el fenómeno endémico, desde 1950 hasta la actualidad, la provincia ha experimentado importantes cambios demográficos. En 1950 el 74 % de los habitantes se ubicaba en el sector rural, quedando únicamente el 26 % en el área urbana, sin embargo en el 2001, el urbanismo logra mayor peso en la distribución espacial de la población, ubicándose el 76 % en el sector urbano y quedando solamente el 24 % en el sector rural. La situación sigue su tendencia hacia la urbanización en el 2010 que el área rural se reduce la población al 22,6 % y una sobrepoblación del 77,4 % en la ciudades, de la que la mayoría está en Machala por concentrar el 41,4 de los habitantes frente a los otros cantones, (INEC 2001).

En lo referente a la ciudad de Machala, los problemas de crecimiento que repercuten en los modelos de administración desde el Gobierno Municipal, asume nuevas características producto de la explosión demográfica por los flujos migratorios campo – ciudad. En el año 1950 la población alcanzaba los 7.549 habitantes, luego de lo cual empieza a experimentar un crecimiento poblacional acelerado; para 1962 la población alcanza 29.036 habitantes, reflejando un crecimiento de casi cuatro veces en tan solo 12 años. Este crecimiento se puede acusar a algunos factores:

El modelo de producción de sustitución de importaciones de los años 50 del siglo XX con la modernización de las ciudades para implementar un sistema industrializado, más allá del fracaso, hizo a los centros de concentración demográfica lugares propicios para la migración campo – ciudad, con lo que las dificultades gerenciales se volvían ampliamente complejos.

Al auge bananero se sumó la producción camaronera en las décadas del sesenta que hizo de Machala un atractivo para la explosión demográfica, llegando a experimentar un crecimiento poblacional del 7.8 % en el periodo de 1962 – 1974, constituyéndose en el más alto del país, pasando de 29.036 a 60.170 habitantes, esto desencadenó una alta demanda popular por la tenencia de la tierra para vivir. Anotándose la ausencia de la inversión de la empresa privada en programas habitacionales, sumado a que los programas impulsados por el estado eran escasos e inaccesibles a la población de estratos bajos, entonces las invasiones se convirtieron en la forma de crecimiento de la ciudad, sobre todo desorganizado y sin planificación. De lo que se puede recoger de la historia la primera invasión en Machala se produjo en 1962 dando origen a lo que es hoy el barrio Velasco Ibarra.

En la década de los años ochenta y noventa, Machala experimenta a sí mismo un crecimiento acelerado, de los 60.170 habitantes existentes en 1974, pasa a 105.521 en 1982, en estos años se crearon alrededor de 115 barrios suburbanos vía invasión impulsados desde la municipalidad, siendo los principales promotores causantes de este crecimiento desorganizado algunos concejales de ese tiempo. Por esta época se crean los barrios Viviendas Populares, Israel, Algarrobos, Vergeles, etc. Hasta antes de la creación de los barrios anteriormente mencionados para citar un ejemplo, el estero “El Macho” construido con el fin de aprovechar las aguas traídas desde el jubones para el riego de los cultivos, se convertía en el límite de la ciudad, luego de lo cual se acentúa su contaminación con las concebidas consecuencias que ello está generando en la población circundante. Otro despliegue de invasiones se produce desde los años 1990 donde de 144.197 habitantes pasa a 204.578 en el año 2001, acusada a la administración Roldosista.

Como podemos ver, el crecimiento de los sectores urbanos de Machala le ha comportado la necesidad de modificar su estructura, aun cuando el crecimiento espacial ha sido desorganizado y sin la debida planificación de la ciudad, lo que le ha significado pagar altos costos. Por una parte el aumento de la pobreza concentrada en estos sectores que una vez instalados demandan atención y solución a sus problemas infraestructura y servicios básicos, y por otra, el elevado costo ecológico por la contaminación ambiental que la ocupación del suelo y producción de desechos genera para la ciudad. A lo mejor por la actitud demagógica de algunos políticos para motivar la invasión de la tierra a cambio de

votos, la actitud especuladora de quienes tomaron posesión de muchos solares buscando plusvalía, o porque irresponsablemente no se aprovechó el privilegio único en el país de ser el municipio que desde 1936 por decreto del General Federico Páez lo hacia el propietario de los terrenos en un radio de 5 kms a la redonda a partir del parque Juan Montalvo, lo cual bien aprovechado hubiese permitido controlar dicho crecimiento en una forma sostenida y sustentable, con buenos sistemas de canalización, agua potable, calles asfaltadas y con proyección en función del aumento de la población.

Situación de mejora integral que no ha podido concretarse aun con la denominada regeneración urbana. El crecimiento desorganizado de la ciudad en base a las invasiones, es un indicador de la escasa visión técnica en la planificación del desarrollo. Los nuevos asentamientos se desarrollaron desde siempre en la inexistencia de servicios básicos, sin alcantarillado, sin agua potable, sin el sistema de recolección y tratamiento de desechos, hacen evidente esta disfuncionalidad gerencial.

Otros elementos para el desarrollo de la ciudad son: la incapacidad para gestionar la construcción de un terminal terrestre, las debilidades mostradas en la administración del sistema de agua potable con empresas que más bien han mostrado inestabilidad.

Aunque la regeneración urbana ha incorporado zonas suburbanas a un nuevo sistema de desarrollo, no ha sido extendida a todos los lugares; en el centro de la ciudad aún se pueden identificar las dos ciudades. Hasta la calle sucre en paralelo a la 25 de Junio, se aprecia una ciudad con calles adoquinadas y un parque regenerado; mientras que entre las calles Pasaje, Olmedo, Boyacá, Juan Montalvo, 9 de Mayo, para citar una pocas calles referenciales, el desorden y el caos del comercio minorista muestra otra realidad que desnuda la insolvencia de la administración municipal.

La misma experiencia se aprecia en zonas donde la regeneración no ha llegado y mantienen sistemas de eliminación de desechos humanos en letrinas o pozos sépticos, donde el abastecimiento de agua es a través de tanqueros y ante la no coordinación de los recolectores de basura los habitantes todavía recurren a quemarla, enterrarla o lanzarla a los esteros como el canal El Macho, que es otros ejemplo de la medianía gerencial.

## **5. Fundamentación teórica**

### **5.1 La Gerencia Pública**

El tema de la administración institucional desde siempre ha sido motivo de interés de la intelectualidad, debido a la misma dinámica con la que se mueven los sistemas organizacionales.

Es el proceso que implica la coordinación de todos los recursos disponibles en una organización (Humano, físico, tecnológico, financiero), para que a través de los distintos procesos de: Planificación, Organización, Dirección y control se logren los objetivos trazados previamente.

La gerencia desde el punto de vista operativo es la acción de administrar, dirigir, organizar, planificar y ejecutar planes, programas y proyectos institucionales u organizacionales.

Desde una cosmovisión académica la gerencia como resultado del proceso de formación se adscribe a los postulas o pilares que la UNESCO plantea para el desarrollo integral del ser humano.

La UNESCO en su proyecto principal para la formación, en el marco de la reunión del Comité Intergubernamental, Bolivia 2001, plantea algunas recomendaciones, entre las que se puede esbozar: Dar la máxima prioridad a las competencias básicas de aprendizaje, lo que significa que la gerencia se convierte en una área científica que predispone al ejecutivo para acceder a la cultura, la información, a la tecnología (TIC's) y para continuar aprendiendo. El aprendizaje efectivo de estas competencias requiere la utilización de nuevos métodos y medios. El dominio de las competencias básicas debe complementarse con aprendizajes que favorezcan el desarrollo de capacidades de equilibrio personal, de relación interpersonal, de inserción social y desarrollo cognitivo, prestando especial atención al aprendizaje de habilidades que permitan aprender a aprender e interpretar, a organizar y utilizar la información.

### **5.1.1 Características de la gerencia**

Un gerente es una pieza fundamental en una institución, ya que él es quien realiza la toma de decisiones.

El gerente debe ser una persona segura de sí misma y tiene que tener claro los objetivos que desea lograr.

La Gerencia es una gerencia de desafíos, de complejidad propia, compartida, solidaria, transparente, ajena a intereses sectoriales o corporativos.

Una gerencia sensible e inteligente que prioriza los problemas y necesidades más sentidas de las comunidades.

La Gerencia permite desarrollar habilidades para la concertación, los consensos y los acuerdos, pues los involucrados son diversos.

Es una gerencia participativa, que requiere de habilidades propias para administrar la participación activa y no meramente formal.

El gerente debe generar confianza, credibilidad, estar integrada y producir resultados para el bien común.

Al Gerente le corresponde realizar una serie de actividades para el óptimo funcionamiento de los planes, programas o proyectos institucionales, organizacionales o comunitarios.

La experiencia que va adquiriendo en su actividad de gerencia lleva a concluir que, muchas de esas actividades y responsabilidades las implementa con los elementos teóricos o de formación académica, siendo que es el ejercicio práctico de su rol de gerente lo que le va dando destrezas, aprendizaje y conocimientos. En consecuencia el Gerente Social, se forma en la práctica, con estilo y gestión propia.

La dinámica de la comunidad, los problemas y necesidades, los desafíos del desarrollo comunal, requieren que el Gerente (alcalde), refuerce sus conocimientos y prácticas de trabajo comunitario, institucional u organizacional con la finalidad de lograr impacto en el proceso de participación social, económica, educativa, política, cultural, entre otras áreas.

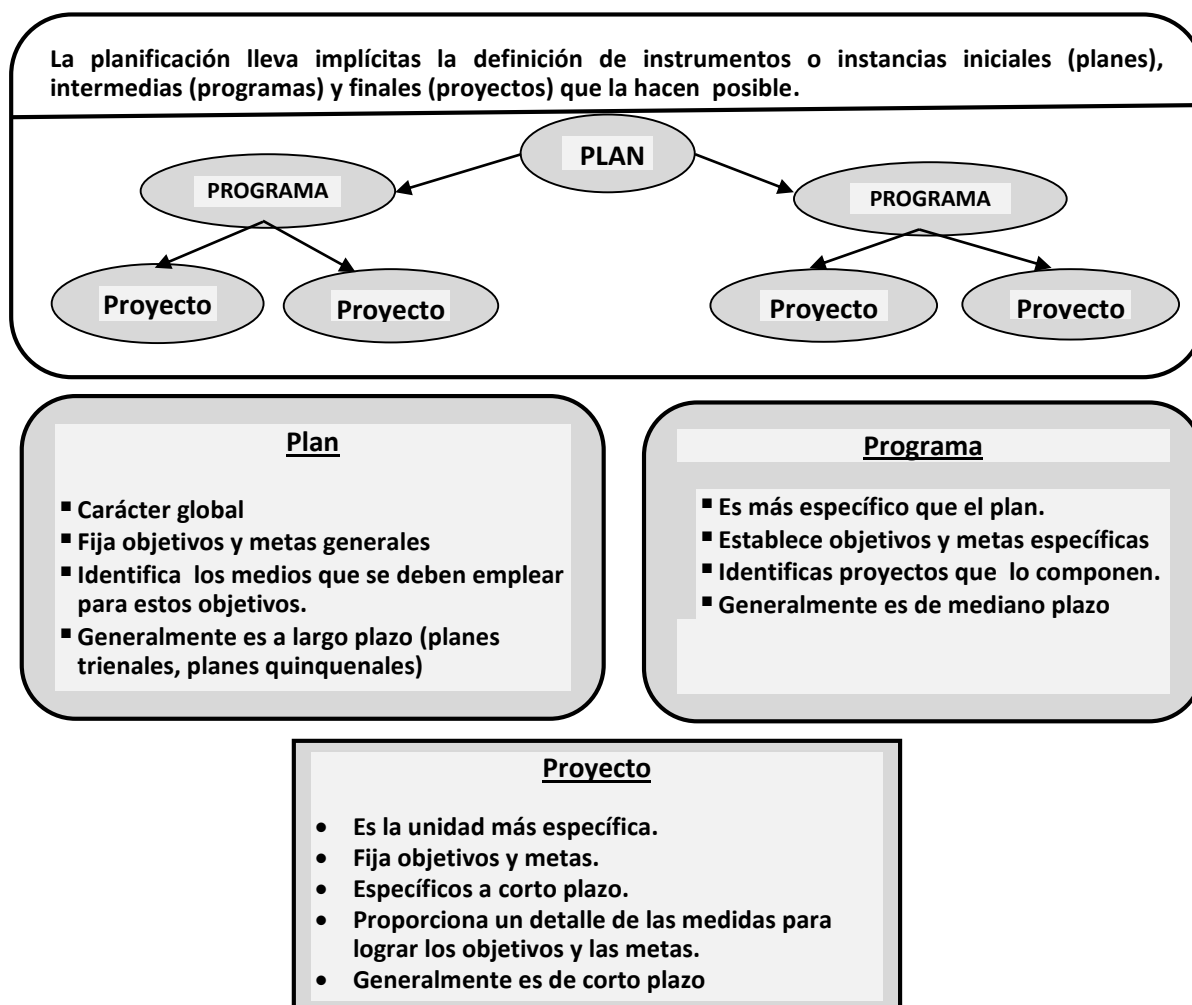
### **5.1.2 El plan gerencial**

Es la agenda que recoge las acciones que se deben desarrollar según la intencionalidad ejecutiva. En el caso de las administraciones municipales están constituidos por algunos niveles de organización y planeación: el plan de trabajo que es la hoja de ruta que orienta al ejecutivo principal y en segundo nivel y el más importante es se encuentra el Plan de Desarrollo Institucional, del que se derivan los programas y de estos a su vez, los proyectos.

En el plan gerencial se ven imbricadas las acciones del gestor: organización, planificación, ejecución, evaluación y retroalimentación. Es la actividad profesional tendiente a establecer los objetivos y medios de su realización, a precisar la organización de sistemas, a elaborar la estrategia del desarrollo y a ejecutar la gestión del personal, (Acacia S 2010) Pag. 12. Es un enfoque que supera la planeación estratégica porque va más allá de la simple y tradicional planeación, puesto que trata de dar elementos a los gerentes a fin de que estén preparados para enfrentar los cambios del entorno, y las situaciones complejas y no rutinarias que la actividad gerencial requiere, (Aguilera C 2010) Pag.35.



Las instancias de la planificación pueden esquematizarse en la siguiente figura:



### 5.1.3 El urbanismo

El urbanismo es un concepto íntimamente asociado al principio de la gerencia con fines de armonizar la administración municipal. El objeto principal tiene como elemento de estudio el desarrollo unificado de las ciudades y de sus alrededores. Desde una perspectiva holística enfrenta la responsabilidad de encaminar a los sistemas urbanos hacia un desarrollo sostenible. Sus logros tienen interdependencia con los principios de interdisciplinariedad y con lo multidisciplinar, lo que lo convierte en una ciencia que tiene necesariamente que ser dominada por los administradores de las medianas y grandes ciudades, que aunque no se tratan de un elemento nuevo incorporado a la dinámica de la gerencia social, si constituyen un esfuerzo para activar sistemas diferentes que tributen a la mejora de la administración de la cosa pública. Recordemos que el Ecuador tiene una vieja trayectoria municipal, que se remonta cuando los conquistadores llegaron a delimitar las comunas, (Hidalgo, Guerrero y otros 1999)Pag.57.

La objetivo general del urbanismo como ciencia, es proporcionar las bases teóricas para resolver problemas de las ciudades que como en el caso de la ciudad de

Machala han experimentado crecimientos incontrolados, por ejemplo como el experimentado desde la década de 1950 al 2001, cuyas repercusiones se han hecho evidentes en la situación de pobreza y dificultad para acceder a la prestación de servicios básicos como el agua, canalización, adecuación de calles, que los municipios concentrados, no las han podido resolver.

Son variadas las situaciones por resolver. Las demandas inmediatas de los vecinos, es el inherente a la participación ciudadana en acciones colaborativas, al tener un ente municipal, más cercano, el trabajo político se ve altamente favorecido, ya que se presenta un contacto más afectivo entre el administrador y el usuario, lo cual es beneficioso en la medida que genera un empoderamiento de los esfuerzos tangibles para la participación en mingas por ejemplo, como para la protección de las inversiones registradas en esos sectores.

Durante la mayor parte de su historia, el urbanismo se centró sobre todo, en la regulación del uso de la tierra y en la disposición física de las estructuras urbanas en función de los criterios estipulados por la arquitectura, la ingeniería y el desarrollo territorial. A mediados del Siglo XX el concepto se amplió, para incluir el asesoramiento general del entorno físico, económico y social de una comunidad, hoy la dinámica de la participación ciudadana tal como lo estipula la Constitución del Ecuador en vigencia desde el 2008, amplía el carácter planificador de la ocupación del suelo, al del involucramiento ciudadano, para convertirlo en protagonista de su propio desarrollo.

Entre los elementos característicos del urbanismo moderno se encuentran los siguientes:

Planes generales que resumen los objetivos (y limitaciones) del desarrollo urbano;  
Controles de subdivisión y de división en zonas que especifican los requisitos, densidades y utilizaciones del suelo permitido en lo que a calles, servicios públicos y otras mejoras se refiere;  
Planes para la circulación y el transporte público;  
Estrategias para la revitalización económica de áreas urbanas y rurales necesitadas;  
Estrategias para ayudar a grupos sociales menos privilegiados; y  
6) Directrices para la protección medioambiental y la conservación de recursos escasos.

#### **5.1.4 El desarrollo Local**

El desarrollo local hace referencia a la búsqueda de las situaciones que tributen a mejorar las condiciones de vida de los habitantes de una localidad, sin embargo el eje básico está orientado al desarrollo y crecimiento de la comunidad desde las capacidades y fortalezas internas para aprovechar sus propias potencialidades y a la vez aprovechar las oportunidades externas.

Otras apreciaciones planteadas en el plano de la planeación territorial es la de desarrollo endógeno para referirse al desarrollo local, puesto que los gobiernos locales son actores determinantes de los procesos de desarrollo y son el eje articulador de las dinámicas participativas, (Guerrero 2013, Pag. 42). El énfasis de este enfoque es formal, pues no cuestiona el modelo de desarrollo, las estructuras

sociales y económicas cerradas y excluyentes, más bien busca la integración de todas las fuerzas productivas y generadoras de riqueza de una determinada zona. Es un enfoque centrado en lo local con estrategias de articulación con otros niveles de gobierno, está caracterizado como “localista” pues concibe que las soluciones a todos los problemas del desarrollo se encuentren y pueden darse en el plano del gobierno local.

## 6. El plan del buen vivir

El Buen Vivir presupone tener tiempo libre para la contemplación y la emancipación, y que las libertades, oportunidades, capacidades y potencialidades reales de los individuos se amplíen y florezcan de modo que permitan lograr simultáneamente aquello que la sociedad, los territorios, las diversas identidades colectivas y cada uno -visto como un ser humano universal y particular a la vez- valora como objetivo de vida deseable (tanto material como subjetivamente y sin producir ningún tipo de dominación a un otro). Nuestro concepto de Buen Vivir nos obliga a reconstruir lo público para reconocernos, comprendernos y valorarnos unos a otros - entre diversos pero iguales- a fin de que prospere la posibilidad de reciprocidad y mutuo reconocimiento, y con ello posibilitar la autorrealización y la construcción de un porvenir social compartido” (Ramírez 2010) Pág. 387.

La noción del Buen Vivir ha estado presente en los pueblos originarios del mundo entero y también en la propia civilización occidental; su esencia es universal, ha sido una aspiración constante de la humanidad. En el Ecuador se han recogido los planteamientos de los pueblos andino-amazónicos, que plantea la noción del Buen Vivir como el objetivo central de la política pública de los gobiernos. **(SENPLADES 2013-2017)**

Los principios orientadores son: La justicia social y económica como base del ejercicio de las libertades. La justicia democrática participativa. La justicia intergeneracional. La justicia transnacional.

Los GAD Municipales están comprometidos ejecutar todas sus actividades en relación con la Planificación Nacional, Planificación zonal, Plan Provincial; por tanto, tiene que articularse con los doce objetivos del Buen Vivir.

1. Consolidar el estado nacional
2. Auspiciar la igualdad, la cohesión, la inclusión y la equidad social y territorial en la diversidad.
3. Mejorar la calidad de vida de la población
4. Fortalecer las capacidades y potencialidades de la ciudadanía
5. construir espacios de encuentro común y fortalecer la identidad nacional, las identidades diversas, la plurinacionalidad y la interculturalidad.
6. Consolidar la transformación de la justicia y fortalecer la seguridad, en estricto respeto a los derechos humanos.
7. Garantizar los derechos de la naturaleza y promover la sostenibilidad ambiental, territorial y global.
8. Consolidar el sistema económico, social y solidario, de forma sostenible.
9. Garantizar el trabajo digno en todas sus formas
10. Impulsar la transformación de la matriz productiva

11. Asegurar la soberanía y eficiencia de los sectores estratégicos para la transformación industrial y tecnológica.

12. Garantizar la soberanía y la paz, profundizar la inserción estratégica en el mundo y la integración latinoamericana.

## 7. Resultados

Los planes gerenciales no mantienen estructuras definidas debido a la complejidad de una sociedad con instituciones cambiantes al igual que los problemas por resolver son diversos lo que demanda que los administradores adopten posturas acordes a las características económicas, sociales, productivas, sociales y culturales de un determinado contexto.

La evolución social ha demandado que constantemente se implanten fórmulas para generar desarrollo y bienestar de los ciudadanos, ensayándose en el transcurso del tiempo modelos como el de “desarrollo local”, “Localización” o “desarrollo endógeno”.

En nuestro país, en su forma de Estado y Gobierno, las unidades ejecutoras del desarrollo local, son los GAD Provinciales, Municipales, Metropolitanos y los Parroquiales Rurales. Sociedades políticas autónomas subordinadas al orden político constitucional del estado cuya finalidad es el bien común local.

El resultado del análisis cualitativo de la información conmensurada en distintas fuentes bibliográficas y contextualizadas en una aproximación a la naturaleza administrativa de la Municipalidad de Machala, se presenta en los ocho componentes donde se señalan los objetivos, las políticas y las estrategias a seguir.

### Plan gerencial para la administración de la Municipalidad del Cantón Machala

#### Componente 1

Desarrollo institucional		
Objetivos	Políticas	Estrategias
Propiciar la coordinación e integración de competencias de la institución parroquial	Promover el desarrollo institucional y la capacitación de los recursos humanos.	Impulso al proceso de desconcentración cantonal.
		Elaborar una Plan de Desarrollo participativo territorial para el GAD Municipal.
		Definir la capacidad de inversión en el ámbito social y apoyo al emprendimiento productivo.
		Formular un plan de traslado de competencias del gobierno municipal hacia el gobierno de las Juntas Parroquiales.
Lograr una mayor presencia en el desarrollo cantonal y provincial	Estimular la asociatividad con otras GAD Municipales	Propiciar alianzas estratégicas y mancomunidades para avanzar en proyectos integrados entre cantones.

Generar una democracia participativa	Fomentar espacios de participación ciudadana.	Consolidar el funcionamiento del gobierno de las juntas parroquiales.
		Estimular el funcionamiento de los comités barriales
		Propiciar el funcionamiento de comités de gestión para la ejecución de obras.
		Fomentar la creación y desarrollo de más organizaciones sociales y comunitarias.
		Impulsar la creación y permanencia de las veedurías ciudadanas.

## Componente 2

Desarrollo de la salud		
Objetivo	Política	Estrategias
Alcanzar sistemas de vida saludable con la cobertura integrada de las instituciones de salud y participación ciudadana.	Aplicar la cobertura de salud y promover estilos de vida saludable.	Promover la creación o fortalecimiento de los centros de salud en el entorno
		Propiciar el manejo eficiente de los recursos humanos, económicos y materiales para la prestación de servicios de salud.
		Propiciar la formación de comités barriales de salud.
		Promover la educación para la salud, a través de capacitaciones, talleres, seminarios, y desde las instituciones educativas existentes
		Implementar sistemas de control de calidad de agua y saneamiento ambiental, con la intervención institucional y participación ciudadana.

## Componente 3

Desarrollo económico y productivo		
Objetivo	Políticas	Estrategias
Convertir a las parroquias en potencias económicas con sustento ecológico y alta productividad	Apoyar activamente todo proceso de crecimiento productivo	Apoyar proyectos de diversificación productiva.
		Impulso a la inversión de negocios en productos manejados con criterio de sostenibilidad ambiental, social y económica.
		Coordinación institucional y empresarial para el asentamiento de empresas y negocios en sus localidades
Organizar un sistema empresarial con recursos humanos calificados.	Fomentar el desarrollo empresarial.	Apoyar la organización de microempresas.
		Desarrollar eventos de capacitación empresarial.
		Implementar un marco legal atractivo para la inversión.
		Generar condiciones accesibles de financiamiento.

#### Componente 4

<b>Educación, cultura y deportes</b>		
<b>Objetivos</b>	<b>Políticas</b>	<b>Estrategias</b>
Fomentar el desarrollo educativo, mejorando la cobertura y la calidad en todos los niveles.	Impulsar el mejoramiento de la calidad en la educación	Apoyar el sistema de capacitación a docentes.
		Impulsar el mejoramiento de los currículums, aprendizaje – enseñanza, con reformas acorde a los adelantos técnicos y científicos
		Impulsar el espíritu emprendedor de los estudiantes
		Impulsar la educación en valores
		Constituir un sistema de incentivos para los mejores bachilleres.
		Eliminar los índices de analfabetismo.
Conservar la identificación cultural	Estimular un desarrollo cultural	Apoyar eventos culturales.
		Rescate de la identidad y valores culturales
		Impulsar la coordinación interinstitucional para la realizar actividades culturales.
Alcanzar altos niveles de desarrollo deportivo	Fomentar el deporte en todas sus disciplinas	Apoyar eventos de masificación deportiva.
		Generar espacios con infraestructura para la práctica deportiva.
		Motivar la práctica deportiva de alto rendimiento en las diferentes disciplinas.

#### Componente 5

<b>Programas sociales</b>		
<b>Objetivos</b>	<b>Políticas</b>	<b>Estrategias</b>
Brindar atención efectiva a los grupos vulnerables, para que mejoren sus condiciones de vida.	Generar empleo y desarrollar actividades de bienestar social a favor de los grupos vulnerables.	Implementación y ampliación de programas dirigidos a niños, adolescentes, mujeres, adultos mayores y discapacitados
		Difusión y aplicación del código de la niñez y adolescencia, ley de maternidad gratuita y demás leyes.
		Apoyar la creación de microempresas y bancos comunales
		Impulso a la generación de actividades tendientes a crear fuentes de empleo

#### Componente 6

<b>Servicios básicos</b>		
<b>Objetivos</b>	<b>Políticas</b>	<b>Estrategias</b>
Promover la construcción de las obras de infraestructura, para satisfacer las necesidades de la población.	Lograr la satisfacción integral de las necesidades básicas de la población.	Gestión permanente ante las instituciones del Estado
		Lograr acuerdos de asociación interinstitucional.
		Impulsar la formulación de planes estratégicos de desarrollo para racionalizar la inversión de los recursos.

## Componente 7

Seguridad ciudadana		
Objetivos	Políticas	Estrategias
Garantizar la seguridad ciudadana y el respeto pleno a los derechos de las personas	Formular planes y propuestas de seguridad ciudadana	Capacitar a la ciudadanía en el tema de seguridad ciudadana
		Conformar y fortalecer los comités barriales de seguridad ciudadana
		Fortalecer los lazos de convivencia del vecindario a fin de evitar la intromisión de antisociales.
		Implementar y fortalecer los puestos de auxilio inmediato en alianza estratégica con la Policía (Unidades de la Policía Comunitaria),

## Componente 8

Transporte y movilidad		
Objetivos	Políticas	Estrategias
Lograr la articulación de un sistema de transporte motorizado y movilidad humana confiable y amigable con el medio ambiente	Institucionalizar el sistema integral de transporte y movilidad en la ciudad.	Capacitar a la ciudadanía sobre el tema del respeto a las leyes de tránsito.
		Capacitar a los conductores sobre el tema del respeto a las leyes de tránsito.
		Diseñar y aplicar un sistema de señaléticas que cubra de manera integral a todos los sectores urbanos.
		Implementar infraestructuras para motivar a la población el uso de sistemas de movilización alternativa.
		Agilizar la construcción de un terminal terrestre.

## 8. Conclusiones.

El plan gerencia es un instrumento indispensable que el administrador de las instituciones tiene que manejar, puesto que allí se registran todas las actividades planificadas con el fin de ejecutar acciones tendientes a una efectiva solución de problemas sociales.

La elaboración de un plan gerencias necesita de una fundamentación histórica, contextual y teórica para ajustar las acciones a las posibilidades reales de cambio y mejora en procura de superar las debilidades que hayan impedido adecuar las condiciones más favorables para que los ciudadanos eleven sus niveles de vida.

Los siete componentes que se plantean en el plan gerencia son los elementos principales a través de los que el administrador de la Municipalidad de Machala debe articular las funciones para direccionar sus actividades hacia la solución de los principales problemas de la jurisdicción cantonal.

## 9. Bibliografía

- Acacia S, Milagros Nardo. «Un nuevo enfoque para la gestión de las políticas de innovación en función del desarrollo sostenible.» *ORAI - Revista de Administración e Innovación*, 2010: Sao Paulo - Brasil.
- Aguilera C, Adriana. «Direccionamiento estratégico y crecimiento empresarial: algunas reflexiones en torno a su relación.» *Pensamiento y Gestión - REDALYC.ERG*, 2010: 23.
- Archivo/historico/Machala. *Archivos de la Historia e Machala*. Machala: Municipio de Machala, 2000.
- Brito P, Patricio. *Realidad Local Nacional y MUndial*. Machala: Facultad de Ciencias Sociales - UTMACH, 2002.
- Guerrero, Fernando. «Desarrollo Local.» *Scielo*, 2013: 18.
- Hidalgo, Mauro, Fernando Guerrero, y y otros. *Ciudadanías emergentes*. Quito - Ecuador: Ediciones Abya - Yala, 1999.
- INEC. *Censo de población - 2001*. Machala: Instituto Nacional de Estadísticas y Censos, 2001.
- Poma, Vicente A. *Machala en Puná - Conquista y evangelización*. Machala - El Oro: IMPSSUR, 2005.
- Ramírez, Rene. *Transformar la Universidad para Transformar la Sociedad*. Quito - Ecuador: SENPLADES - Colección Debates, 2010.
- SENPLADES. *Plan Nacional para el Buen Vivi: 2013 - 2017*. Quito - Ecuador: Secretaria Nacional de Planificación y desarrollo, 2013-2017.
- Valdiviezo C, Manuel Horacio. «Machala: una mirada a su historia.» *entorno* (Revista ENTORNO), 2010: 21.