



ESCUELA INTERNACIONAL DE DOCTORADO
Programa de Doctorado Tecnología de la Computación
en Ingeniería Ambiental

Planificando el Paraíso:
Planificación territorial y urbana de espacios
altamente vulnerables patrimonio de la humanidad:
un caso de estudio las islas Galápagos.

Autor:

Carlos Andrés Bastida Tudela

Director:

Dr. D. Francisco Sánchez Medrano

Murcia, Abril de 2020



UCAM

UNIVERSIDAD CATÓLICA
DE MURCIA

ESCUELA INTERNACIONAL DE DOCTORADO
Programa de Doctorado Tecnología de la Computación
en Ingeniería Ambiental

Planificando el Paraíso:
Planificación territorial y urbana de espacios
altamente vulnerables patrimonio de la humanidad:
un caso de estudio las islas Galápagos.

Autor:

Carlos Andrés Bastida Tudela

Director:

Dr. D. Francisco Sánchez Medrano

Murcia, Abril de 2020



UCAM

UNIVERSIDAD CATÓLICA
DE MURCIA

AUTORIZACIÓN DEL DIRECTOR DE LA TESIS PARA SU PRESENTACIÓN

El Dr. D. Francisco José Sánchez Medrano de la Tesis Doctoral titulada “Planificando el Paraíso: Planificación territorial y urbana de espacios altamente vulnerables, litorales y costeros, patrimonio de la humanidad: un caso de estudio las islas Galápagos” realizada por D. Carlos Andrés Bastida Tudela en el Departamento de Escuela Politécnica, autoriza su presentación a trámite dado que reúne las condiciones necesarias para su defensa.

Lo que firmo, para dar cumplimiento a los Reales Decretos 99/2011, 1393/2007, 56/2005 y 778/98, en Murcia a 06 de mayo de 2020.

**SANCHEZ
MEDRANO
FRANCISCO JOSE
- 22469785G**

Firmado digitalmente por SANCHEZ
MEDRANO FRANCISCO JOSE -
22469785G
Nombre de reconocimiento (DN):
c=ES,
serialNumber=IDCES-22469785G,
givenName=FRANCISCO JOSE,
sn=SANCHEZ MEDRANO,
cn=SANCHEZ MEDRANO FRANCISCO
JOSE - 22469785G
Fecha: 2020.05.06 10:37:28 +0200'

UCAM



EIDUCAM
Escuela Internacional
de Doctorado

CAPÍTULO I: FUNDAMENTO DE LA INVESTIGACIÓN

1.

2. AGRADECIMIENTOS

Agradezco a mis padres, mis abuelos, mis hermanos y a todos los ministros que me han dejado asesorarles y con los cuales pude hacer una amistad que ha ido mucho más allá del mero trabajo. También he de agradecerle a mi unicornio particular, y a los amigos con los que tan bien me lo he pasado.

También agradecer a mi director de tesis, Don Francisco Sánchez Medrano y a la universidad por haber sido tan comprensivos conmigo y con mi situación personal a lo largo de estos 5 años.

Por último agradecer a Dios y la vida, por haber usado mi mano, para escribir esta tesis que esperemos aporte otra forma de habitar el mundo.

CARLOS ANDRÉS BASTIDA TUDELA

3. RESUMEN

El presente trabajo es un aporte con nueva visión sobre los sistemas de planificación territorial asociados a un uso determinado del suelo, los desarrollos urbanos tradicionalmente han promovido el crecimiento a través del incremento de la plusvalía en el uso residencial, considerando esto, lo que se propone aquí es establecer una metodología de intervención territorial que promueva el desarrollo de una manera innovadora en territorios con alta potencialidad (zonas costeras y archipiélagos) y en los cuales por sus características únicas puedan ser diseñados bajo los criterios básicos de las islas Galápagos y las bancas multilaterales regionales.

La propuesta presenta nuevas líneas de investigación que ayudarán a establecer parámetros y normativas urbanísticas con un marcado sentido turístico-ambiental, que servirán para el diseño estratégico de hacia dónde quieren ir las ciudades, provincias o regiones.

Finalmente establece una nueva metodología de intervención en territorios asociado a los valores y relaciones del hombre con su ecosistema, tomando como base las mejores metodologías internacionales de conservación y diseño urbano sostenible, siendo posiblemente la primera que incorpore los valores de los ODS como criterios estratégicos

Palabras clave: planificación territorial, sostenibilidad, UNESCO, Indicadores de desarrollo, banca multilateral, Organización de Naciones Unidas (ONU), diseño urbano, Objetivos de desarrollo Sostenible (ODS), ecosistema.

4. ABSTRAC

The present work is a contribution with a new vision on the territorial planning systems associated with a determined use of the land, the urban developments have traditionally promoted the growth through the increase of the capital gain in the residential use, considering this, I propose in this document the establishment of a methodology of territorial intervention that promotes the development of an innovative way in territories with high potential (coastal zones and archipelagos), which due to their unique characteristics, can be designed under the basic criteria of the Galapagos Islands and the regional multilateral banks.

The proposal presents new lines of research that will help establish urban parameters and regulations with a strong tourist-environmental sense, which will serve for the strategic design of objectives and the path towards cities, provinces or regions want to go.

Finally, this new methodology of intervention in territories associated with the values and relations of humans being with their ecosystem, is based on the best international methodologies of conservation and sustainable urban design, making this methodology the first one that incorporates the focus of the SDG as strategic criteria.

Key Works: territorial planning, sustainable Multilateral banking, United Nations (UN), urban design, Sustainable Development Goals (SDGs), ecosystem.

CAPÍTULO I: FUNDAMENTO DE LA INVESTIGACIÓN

5. INDICE GENERAL

1.....	5
2. AGRADECIMIENTOS	5
3. RESUMEN	7
4. ABSTRAC	8
5. INDICE GENERAL	9
6. INDICE DE GRÁFICOS	16
7. INDICE DE TABLAS.....	18
<i>CAPÍTULO I: FUNDAMENTO DE LA INVESTIGACIÓN</i>	<i>19</i>
8. PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA	19
9. OBJETIVOS.....	20
1.1 Objetivo principal:	20
1.2 Objetivos Específicos:	20
10. JUSTIFICACIÓN.....	21
<i>CAPÍTULO II: MARCO TEÓRICO</i>	<i>23</i>
1. CONCEPTOS Y DEFINICIONES.....	23
1.1 Desarrollo Sostenible:.....	23
1.1.1 Desarrollo Sostenible: Organismos	25
1.1.3 Desarrollo Sostenible: Programas, Proyectos e Instituciones	25
1.2Territorio	28
1.3 Orden.....	29
1.4 Ordenamiento Territorial	29

1.5 Turismo.....	31
1.6 Hábitat.....	33
1.7 Destino Turístico.....	33
1.8 La regulación del paisaje	38
1.9 Desarrollo endógeno de las áreas rurales	39
1.10 Áreas Turísticas Protegidas	40
CAPÍTULO III: MARCO REFERENCIAL.....	41
11. ANTECEDENTES LEGALES	41
1.1 La Constitución de la República del Ecuador:.....	41
1.2 Ley Orgánica de Ordenamiento Territorial, Uso y Gestión de Suelo:	41
1.3 La Ley de Turismo:	42
1.4 El Reglamento General a La Ley de Turismo:.....	42
1.5 El Código Orgánico de Organización Territorial (COOTAD):	43
1.6 La Resolución No. 0001-CNC-2016:	44
12. LEGISLACIÓN SOBRE LA ACTIVIDAD TURÍSTICA Y SU PROCESO DE DESCENTRALIZACIÓN EN ECUADOR	45
2.1 Legislación: Descentralización	45
2.2 Legislación: Orden Territorial	46
2.3 Legislación: Galápagos	49
2.4 Legislación: La Ley de Turismo	50
13. MODELO ACTUAL DE PLANEAMIENTO	51
13.1 Sistema De Planificación Territorial Del Ecuador	51
13.2 Componentes Mínimos de la Planificación	55
14. PLANDETUR 2020.....	56
15. MODELO DE PLANEAMIENTO TURÍSTICO: ÁREAS TURÍSTICAS PROTEGIDAS, CASO ECUADOR	60
5.1 Áreas Protegidas: Base Legal.....	60
5.2 Áreas Protegidas: Fundamentos	62
16. ESTADO DEL TURISMO	65
6.1 El turismo en el mundo	65

CAPÍTULO I: FUNDAMENTO DE LA INVESTIGACIÓN

6.2	El turismo en la región latinoamericana	68
6.3	El Turismo en Ecuador	69
6.4	El turismo en galápagos	72
6.4.1	Estado actual de la demanda turística de galápagos.....	72
6.3.2	Estado actual de la oferta turística de Galápagos	78
CAPITULO IV: GALÁPAGOS COMO CASO DE ESTUDIO		85
17.	1.NORMATIVAS NACIONALES E INTERNACIONAL QUE CONDICIONAN LA PLANIFICACIÓN DE LAS ISLAS GALÁPAGOS	86
1.1	Tratados Internacionales de Obligado cumplimiento para la Planificación de Galápagos.	87
1.1.1	Convención de las Naciones Unidas sobre la diversidad biológica.....	87
1.1.2	Convención para la protección del Patrimonio Mundial, cultural y natural (Convención de París).....	88
1.1.3	Programa hombre y biosfera (Programa MAB)	89
1.1.4	Convención relativo a humedales de importancia internacional, especialmente como Hábitats de Acuáticas (CONVENIO RAMSAR)	91
1.1.5	Protocolo para la conservación y administración de las áreas marinas y costeras protegidas del Pacífico Sudeste.....	93
1.1.6	Convención interamericana para la protección y conservación de las tortugas marinas	94
1.1.7	Convención de las Naciones Unidas sobre el derecho del mar (CONVENIO MAR)	94
1.1.8	Convenio internacional para prevenir la contaminación de los buques	95
1.2	Leyes y normas Nacionales de obligado cumplimiento en el régimen especial de Galápagos.	96
1.2.1	El código orgánico de la producción, comercio e inversiones.	96
1.2.2	Ley orgánica de régimen especial para la conservación y el desarrollo sustentable de la provincia de Galápagos.....	97
1.2.3	Ley de Turismo.....	97
1.2.4	Ley Forestal y de Conservación de Áreas Naturales y Vida Silvestre.....	97
1.3	Documentos intersectoriales de Obligado cumplimiento para la Planificación de las Islas Galápagos.	98
1.3.1	Plan nacional de Buen Vivir	98

1.3.2	PLANDETUR 2020	99
1.3.3	Plan de manejo de las áreas protegidas de Galápagos para el buen vivir.....	99
1.3.4	Plan sectorial del Ministerio de transportes y obras publicas.....	100
1.3.5	Estrategia de igualdad nacional.....	101
1.3.5	Agenda de igualdad intergeneracional.....	101
1.3.6	Agenda de igualdad de discapacidades.....	102
1.3.7	Agenda de igualdad de nacionalidades.....	102
1.3.8	Agenda de igualdad de genero.....	103
1.3.9	Agenda de igualdad y movilidad humana (ANIHMU).....	104
1.3.10	Agenda de cambio de matriz productiva.....	104
1.4.	Cuerpos normativos internacionales de lineamientos para el establecimiento de la planificación de las Islas Galápagos que se le añadieron.	105
1.4.1	ONU: Objetivos del milenio	105
1.4.2	ONU HABITAT: Lineamientos de planeamiento urbano para autoridades locales.	107
1.4.3	Certificación UNESCO: Criterios para eliminar la catalogación de Patrimonio de la Humanidad.	108
18.	2..MARCO JURÍDICO DE LA PLANIFICACIÓN TERRITORIAL EN GALÁPAGOS. 109	
2.1	Galápagos como régimen especial en las normas ecuatorianas.....	112
2.1.1	Constitución de la República del Ecuador	112
2.1.2	El Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización (COOTAD)	113
19.	3 JERARQUÍA DE LA PLANIFICACIÓN EN EL RÉGIMEN ESPECIAL DE GALÁPAGOS:	116
3.1	Sujeción a la planificación en el Régimen Especial de Galápagos:	116
3.2	Presupuesto participativo e inversión pública en el Régimen Especial de Galápagos:..	117
20.	4. PLANIFICACIÓN TERRITORIAL DE LAS ISLAS GALÁPAGOS	119
4.1	Diagnóstico por componente.....	119
4.1.1	Componente Biofísico.....	119
4.1.2	Componente de asentamientos humanos	124
4.1.4	Componente Socio Cultural.....	133

CAPÍTULO I: FUNDAMENTO DE LA INVESTIGACIÓN

4.1.6	Componente político institucional	138
4.2	Diagnóstico estratégico	142
4.2.1	Problemas	142
4.2.2	Inventario y jerarquización de problemas	142
4.2.3	Identificación de Nudos Críticos	143
21.	5. FASE DE PLANEAMIENTO	152
5.1	Modelo de Gestión	175
5.2	Fase de territorialización	188
5.2.1	Fase de territorialización en el caso de estudio.	190
5-	Área rural.....	191
CAPÍTULO V: MODELO DE PLANIFICACIÓN PARA “CIUDADES EVOLUTIVAS”		200
22.	1.JUSTIFICACIÓN DE LA PROPUESTA	200
23.	2.METODOLOGÍA PARA ESTABLECER LA PROPUESTA.	202
	Adaptación del modelo de planificación propuesto dentro de la metodología del banco interamericano de desarrollo.....	205
24.	3. MÉTODO PROPUESTO	209
	Fase1: preparación	209
	Actividad 1.- Formar equipos de trabajo interdisciplinarios	209
	Actividad 2.- Levantar de información	210
	Actividad 3: Obtener insumos adicionales	211
	Actividad 4: Conformación de posibles indicadores, con certificaciones de Galápagos y las posibles certificaciones por componente que se quieran cumplir	211
	Actividad 5.- Articular y analizar actores	211
	Fase 2: análisis-diagnóstico	213
	ACTIVIDAD 1- Diagnóstico territorial por componente	213
	ACTIVIDAD 2 : Definición del diagnóstico estratégico	214
	ACTIVIDAD 3: Modelo actual del territorio y definición unidades de síntesis territorial	215
	ACTIVIDAD 4: Semaforizar indicadores	216
	ACTIVIDAD 5: Definición de la problemática por componente y por evaluación de indicadores	218

1.Socialización y participación ciudadana	220
Fase 3: priorización	221
Actividad 1- Elaborar Matriz de Motricidad y Dependencia	221
Actividad 2 Agrupar variables y priorizar problemas	223
Actividad 3.- Determinar objetivos estratégicos, Visión general y visión por componentes	226
Actividad 4: Priorización de resolución de problemáticas agrupadas	227
Actividad 5: Introducción de lineamientos de sostenibilidad	227
Actividad 6: Definición de Políticas Públicas	228
25. FASE 4: PLAN DE ACCIÓN.....	229
Fase 4.1: planificación. programas/proyectos y modelo de gestión.....	229
Actividad 1.- identificación planes de acción para estrategias identificadas	229
Actividad 2: Sistema de monitoreo y evaluación	234
Actividad 3: Establecimiento del modelo de gestión	235
Actividad 4 Conformación de instancias vinculadas a la planificación participativa	236
Actividad 5: estrategia de promoción del Plan	238
2. Socialización y participación ciudadana	239
FASE 4.2: ZONIFICACIÓN Y TERRITORIALIZACIÓN DE PROGRAMAS	240
Actividad 6: Definición de polígonos y usos de suelo	240
Actividad 7: Definición de estrategias territoriales	242
Actividad 8: Establecimiento de categorías de ordenamiento	243
Actividad 9.- Territorializar programas por componente	244
3 SOCIALIZACIÓN Y PARTICIPACIÓN CIUDADANA	245
Fase 4.3: planificación administrativa para la inversión.....	246
Actividad 10: Estrategia de financiación.....	246
Actividad 11: Conformación de instancias para la búsqueda de inversión.	247
Actividad 12: definición del plan operativo anual y del plan de contratación anual.....	247
Actividad 13: Definición de la estrategia administrativa para los proyectos priorizados.	248
26. Resumen del proceso del método propuesto	250
CAPÍTULO VI: CONCLUSIONES.....	252

CAPÍTULO I: FUNDAMENTO DE LA INVESTIGACIÓN

<i>CAPÍTULO VII : FUENTES Y BIBLIOGRAFIA</i>	255
27. Bibliografía modelo de planeamiento.....	255
28. Bibliografía de biofísico.....	257
29. Bibliografía componente económico productivo	258
30. Bibliografía gestión ambiental.....	259
31. Bibliografía de planificación territorial.....	260

6. INDICE DE GRÁFICOS

FIGURA 1. ESTRUCTURA DE UN DESTINO TURÍSTICO. FUENTE: AUTOR.....	36
FIGURA 2. CONTENIDOS ARTICULADOS DE UN PDSOT. FUENTE: SENPLADES	53
FIGURA 3. RELACIONES PARA EL ANÁLISIS DEL DIAGNÓSTICO Y PRESENTACIÓN DE LA PROPUESTA PARA ALCANZAR EL OBJETIVO INTEGRAL DE DESARROLLO. FUENTE: SENPLADES.....	54
FIGURA 4. AGRUPACIÓN TEMÁTICA DEL TURISMO. FUENTE: PLANDETUR.....	59
FIGURA 5. MODELO DE DESARROLLO PROPUESTO PARA SU PRESENTACIÓN ADMINISTRATIVA DE LOS DESTINOS TURÍSTICOS EN EL MINISTERIO DE TURISMO DE LA REPUBLICA DEL ECUADOR. FUENTE: MINTUR.	64
FIGURA 6. PANORAMA TURÍSTICO GLOBAL. FUENTE: ORGANIZACIÓN MUNDIAL DE TURISMO. ...	65
FIGURA 7. EL TURISMO COMO FUENTE DE INGRESOS. FUENTE: OMT.....	66
FIGURA 8. LLEGADAS DE TURISMO INTERNACIONAL 1950-2030. FUENTE: OMT	68
FIGURA 9. ESTIMACIÓN DE CRECIMIENTO DEL PIB DE UNA SELECCIÓN DE PAÍSES DE AMÉRICA LATINA. FUENTE: CEPAL	69
FIGURA 10. LLEGADAS A GALÁPAGOS SEGÚN EL TIPO DE HOSPEDAJE MAYORITARIO, A BORDO O TIERRA, 2007-2015 Y ESTIMACIONES PARA 2016 Y 2017. FUENTE: PARQUE NACIONAL GALÁPAGOS.....	72
FIGURA 11. CORRELACIÓN ENTRE EL NÚMERO DE VISITANTES A 2015 Y LA TASA ANUAL DE CRECIMIENTO COMPUESTO (TACC) ENTRE 2007-2015 DEL TOP TEN DE PAÍSES QUE LLEGAN A GALÁPAGOS. FUENTE: OBSERVATORIO DE TURISMO DE GALÁPAGOS, 2016.	74
FIGURA 12. RANGO DE EDAD SEGÚN ORIGEN Y TIPO DE ALOJAMIENTO DE LOS TURISTAS A GALÁPAGOS. FUENTE: DIRECCIÓN DEL PARQUE NACIONAL GALÁPAGOS.....	77
FIGURA 13. CRECIMIENTO DE LA PLANTA HOTELERA ENTRE 2007 Y 2017.	80
FIGURA 14. CRECIMIENTO URBANO DE LOS CENTROS URBANOS PRINCIPALES DE LAS ISLAS GALÁPAGOS.....	126
FIGURA 15. NIVELES DE CRECIMIENTO PROMEDIO ACUMULADO ANUAL 2007-2010 DE LAS ACTIVIDADES ECONÓMICA MÁS IMPORTANTES. FUENTE : CONSEJO DE GOBIERNO.	130
FIGURA 16. NIVELES DE OCUPACIÓN DE LA PEA POR MUNICIPIO. FUENTE: CONSEJO DE GOBIERNO	131
FIGURA 17. CENTROS MÉDICOS E ÍNDICES DE SALUD. FUENTE: INEC.....	134
FIGURA 18. MUJERES MALTRATADAS Y VÍCTIMAS DE VIOLENCIA INTRAFAMILIAR. FUENTE: INEC	135

CAPÍTULO I: FUNDAMENTO DE LA INVESTIGACIÓN

FIGURA 19. DISCAPACITADOS EN EL ARCHIPIÉLAGO. FUENTE: INEC.....	135
FIGURA 20. TIPOS DE PUERTO POR ISLA. FUENTE: MTOP	137
FIGURA 21. DISPONIBILIDAD DE TELECOMUNICACIONES POR ISLA. FUENTE: INEC	137
FIGURA 22. FUENTE DE ENERGÍA POR ISLA. FUENTE: INE	138
FIGURA 23. MARCO DE RELACIÓN INSTITUCIONAL DEL CONSEJO DE GOBIERNO DEL RÉGIMEN ESPECIAL DE LAS ISLAS GALÁPAGOS.	140
FIGURA 24. MATRIZ MOTRICIDAD/DEPENDENCIA DE LAS PROBLEMÁTICAS DE GALÁPAGOS.....	146
FIGURA 25. MODELO CARTOGRÁFICO DE LA IDENTIFICACIÓN DE UNIDADES DE SÍNTESIS TERRITORIAL. FUENTE: AUTOR.....	148
FIGURA 26. MODELO TERRITORIAL PROPUESTO. FUENTE: CONSEJO DE GOBIERNO.....	153
FIGURA 27. ESTRUCTURA METODOLÓGICA DE "CIUDADES EMERGENTES".....	204
FIGURA 28. EJEMPLO MATRIZ MOTRICIDAD/DEPENDENCIA PROGRAMA MIC MAC.	223
FIGURA 29. EJEMPLO DE DEFINICIÓN DE GRUPOS DE VARIABLES.	224
FIGURA 30. EJEMPLO PRIORIZACIÓN DE GRUPOS DE VARIABLES.	225
FIGURA 31. EJEMPLO ORDEN DE INTERVENCIÓN DE LOS PROBLEMAS I. FUENTE: AUTOR.	226
FIGURA 32. EJEMPLO ORDEN DE INTERVENCIÓN DE LOS PROBLEMAS II.	226

INDICE DE TABLAS

TABLA 1. GASTO MEDIO POR DÍA POR PERSONA. FUENTE: OBSERVATORIO TURÍSTICO DE GALÁPAGOS.....	75
TABLA 2. ESTRUCTURA DEL GASTO DE TURISTAS EN TIERRA A GALÁPAGOS. FUENTE: OBSERVATORIO TURÍSTICO DE GALÁPAGOS.....	76
TABLA 3. DÍAS DE ESTADÍA EN GALÁPAGOS PROMEDIO Y MEDIANA.	76
TABLA 4. NÚMERO DE NEGOCIOS, CAPACIDAD INSTALADA Y EMPLEO POR ACTIVIDAD TURÍSTICA.	80
TABLA 5. NÚMERO Y PORCENTAJE DE ESTABLECIMIENTOS POR CLASIFICACIÓN Y POR ISLA.	81
TABLA 6. NÚMERO Y PORCENTAJES DE ESTABLECIMIENTOS POR CATEGORÍA Y POR ISLA.	81
TABLA 7. INCREMENTO DE LOS CENTROS POBLADOS EN HAS. FUENTE: CONSEJO DE GOBIERNO	126
TABLA 8. PIRÁMIDE POBLACIONAL DE GALÁPAGOS. FUENTE: INEC	128
TABLA 9. UNIDADES POLÍTICO-ADMINISTRATIVAS DE GALÁPAGOS.	128
TABLA 10. POBLACIÓN ECONÓMICAMENTE ACTIVA POR SEXO Y MUNICIPIO. FUENTE: INEC	129
TABLA 11. COEFICIENTE DE CORRELACIÓN ENTRE FLUJO DE PASAJEROS Y DE CARGA. FUENTE: DIRECCIÓN DE AVIACIÓN CIVIL.	136
TABLA 12. RELACIÓN INTERINTITUCIONAL DEL PLAN GALAPAGOS. FUENTE: PDSOT DE LA PROVINCIA DE GALÁPAGOS 2015-2020	178
TABLA 13. MATRIZ DE AGENDA NORMATIVA. FUENTE: PDSOT DE LA PROVINCIA DE GALAPAGOS 201.....	184
TABLA 14. EJEMPLO DE SEMAFORIZACIÓN.	218
TABLA 15. EJEMPLO DE ELABORACIÓN DE PROBLEMAS POR COMPONENTE.....	219
TABLA 16. MATRIZ DE MOTRICIDAD/DEPENDENCIA CRUZANDO DATOS. FUENTE: AUTOR.	222
TABLA 17. TABLA DE ASIGNACIÓN DE METAS POR ESCENARIO PROPUESTO. FUENTE: AUTOR. ..	231

CAPÍTULO I: FUNDAMENTO DE LA INVESTIGACIÓN

7. PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA

Durante las dos últimas décadas del siglo XX y sobre todo en la primera del siglo XXI las áreas litorales de las Islas Galápagos, algunas islas caribeñas, y pacíficas, se vieron sometidas a las fuertes presiones del turismo asociado a dos productos turísticos concretos: producto naturaleza y producto sol y playa, estos han propiciado un elevado crecimiento urbanístico y una intensa ocupación del territorio; Estos dos modelos turísticos claramente identificables, uno asociado a la actividad en el mar con ciclos cortos de estadía con una rotación media enfocado hacia una clase pudiente que consume cruceros, el otro, un modelo turístico cuya implantación se fundamenta en la repetitiva combinación de una serie de equipamientos situados sobre territorio litoral.

A diferencia de las evoluciones normales de los destinos turísticos, en esta región no se le ha incorporado el elemento urbano de segunda residencia debido al control gubernamental de migración y tránsito a las islas, si bien se han generado extensas masas urbanizadas concentradas en la inmediata franja costera que cuentan con la presencia estacional de turistas durante todo el año, algunas se han consolidado como primeras residencias o segundas destinadas al arriendo pero en muy baja proporción.

En la actualidad estas áreas, así como el territorio con carácter antrópico, han desarrollado una intensificación de la presión urbanística y una aceleración de la construcción, relacionadas con la creciente dispersión de las actividades. También se observa el aumento de los flujos de movilidad, ejemplo de ello el plan de movilidad desarrollado por el Ministerio de Transporte y obras públicas del Ecuador; Estas actividades y situaciones llevan a la región hacia una diversificación de los usos, con predominancia en el segmento turístico, asistiendo a un cambio del elemento urbano asociado a la falta de identidad de las edificaciones y los asentamientos al más puro estilo de la globalización, todo esto ligado al nuevo

marco socioeconómico que impone la creciente afluencia de extranjeros.

Estos cambios se pueden apreciar en muchas zonas urbanas y rurales con una amplia presión urbanística, tal es el caso de la parroquia de Santa Rosa en la isla de Santa Cruz, la cual ha visto en los últimos 10 años triplicada su población y reducido su producción agrícola en un 40%; Estas zonas agrarias no se habían visto tan afectadas por la presión urbana, habían preservado el equilibrio de unos espacios agrarios (todavía activos en su mayor parte y de alto valor paisajístico). Es en estos momentos cuando se produce un aumento por parte de algunas de las autoridades y de las asociaciones no gubernamentales, de las propuestas para el control del elemento urbano y de la consolidación de un Plan de Ordenamiento Territorial, necesario para controlar el cambio de la matriz económica del territorio y hacer sustentable el habitar en las islas, como resultado se pretende asegurar los diferentes hitos para el bienestar humano controlando el deterioro del entorno natural.

8. OBJETIVOS

1.1 OBJETIVO PRINCIPAL:

Desarrollar una herramienta para la planificación territorial basada en la experiencia de planeamiento de las Islas Galápagos, que incorpore los criterios de organismos internacionales y que pueda ser replicable en los territorios vulnerables mundiales, que den como resultado un esquema para la mejora en la financiación y la organización tanto de los asentamientos humanos como de los países con potencialidad turística.

1.2 OBJETIVOS ESPECÍFICOS:

Los objetivos específicos que nos marcamos como resultado de este análisis de la realidad basado en la cartografía existente y los datos aportados por las diferentes instituciones (Instituto de Estadística Ecuatoriano, Consejo de Gobierno, Parque nacional Galápagos, etc.) son:

- 1- El análisis de las diferentes normativas urbanísticas, turísticas y de los modelos de gestión de suelo asociados al desarrollo turístico.
- 2- Establecer un cuerpo unificado de actividades que establezcan de manera clara cuales son las problemáticas que tiene el tejido urbano y empresarial para su consolidación o reconversión en un destino turístico.
- 3- Desarrollar una herramienta metodología unificada que facilite la financiación de los proyectos asociados a la actividad turística por parte de los organismos multilaterales, CAF (Corporación Andina de Fomento) BID (Banco Interamericano de Desarrollo) y ONU (Organización de Naciones Unidas).
- 4- Establecer criterios para la clasificación de los destinos turísticos de un país según su potencialidad por mercado objetivo y así facilitar por medio del estado los recursos fiscales necesarios para su implementación.
- 5- Articular las diferentes normativas de planificación internacional de destinos turísticos con los sistemas y criterios de planificación territorial y de diseño urbano establecidos en el foro Mundial de Urbanismo Hábitat III.

9. JUSTIFICACIÓN

En la región andina es conocido el ímpetu estatal que se le ha dado al desarrollo del turismo en los últimos cuatro años por parte del gobierno del Ecuador, hasta tal punto, que establecieron dentro de sus principales estrategias nacionales el cambio de matriz productiva hacia la actividad turística; Este giro hacia la llamada industria sin humo ha sido del todo insuficiente hasta la fecha, debido a las erróneas

estrategias territoriales y al fortalecimiento únicamente de las actividades promocionales como eje del desarrollo turístico del país.

Si bien durante algunos periodos de este proceso de cambio de matriz productiva se ha puesto especial énfasis en otras alternativas (tales como el desarrollo de los destinos), éstas han sucumbido frente a la política de promoción exagerada, donde se venden productos promocionales poco reales, generando así una problemática en el consumidor que no ve satisfechas las expectativas que originaron su motivación de viaje; esta problemática no se revertirá hasta que no se tomen como ejemplo algunos casos de éxito internacional de cambio de matriz productiva.

Este proceso evolutivo en otros casos (como el de España o México con sus características propias), ha pasado por el desarrollo integral de una política territorial que asignaba recursos desde el estado central para potenciar ciertas zonas con un amplio potencial turístico. Estas zonas fueron tratadas como espacios especiales de planificación, también impulsaron una industria que, a falta de grandes atractivos, precisa un incentivo territorial para impulsar su actividad.

Ahora bien, ese cambio de matriz productivo hacia el turismo se está viendo en peligro por la actividad descontrolada de urbanizadores sin criterio turístico que dañan los atractivos naturales (como playas o cascadas), que, por falta de normativa no tienen ninguna protección especial desde el estado central. Estos ataques al patrimonio turístico nacional hacen necesaria una estrategia global de desarrollo territorial que:

- Proteja la configuración de los destinos turísticos, sus imaginarios y su morfología característica que le dan el potencial de "producto turístico".
- Establezca una estrategia nacional de inversión para la consolidación de los destinos, que ponga en el mercado tierras de propiedad estatal con altas posibilidades turísticas y configure una priorización de promoción por destino.
- Cree un sistema de priorización de los destinos turísticos que genere una marca arquitectónica identificable, que incremente la motivación de viaje de los diferentes rangos de edad de los turistas.

Sin esta estrategia de carácter global será incierto este cambio de matriz productiva, expondrá los atractivos turísticos a la explotación excesiva y al mal uso de estos por

parte de los intereses privados, lo cual generará derechos adquiridos poco beneficiosos para la sociedad en su conjunto.

Numeroso son los casos que se pueden ver a lo largo y ancho del país: la degradación de la laguna de las ninfas en Santa Cruz, en la provincia de Galápagos, es un ejemplo que ha sido gravemente dañada por la presión urbanizadora en su alrededor y contaminada por los vertidos de aguas residuales, todo esto sin que las autoridades tanto nacionales como locales intervengan de manera efectiva; otro ejemplo son los abusos de la industria extractora en la playa negra de Esmeraldas, en la cual está prohibido el paso, por ser una concesión del Ministerio de Industria sobre un atractivo turístico de primer orden.

CAPÍTULO II: MARCO TEÓRICO

1. CONCEPTOS Y DEFINICIONES

1.1 DESARROLLO SOSTENIBLE:

El concepto de desarrollo sostenible nace en el año 1987 en el *Informe Brundtland "Nuestro Futuro Común"*, este informe fue elaborado para la Organización de las Naciones Unidas por la Doctora Gro Harlem Brundtland (Primer Ministro de Noruega) donde planteaba un modelo diferente de desarrollo con una visión claramente ambientalista. Su nombre real fue el de Nuestro Futuro Común y en él se define por primera vez el concepto de desarrollo sostenible como:

“...el desarrollo que satisface las necesidades del presente sin comprometer las necesidades de las futuras generaciones”.

El concepto de desarrollo sostenible desde su creación posee una gran aceptación por parte de la comunidad internacional, ejemplo de ese interés en la conferencia de Río sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo (Río de Janeiro 1992) se aprobó el programa de acción global que contemplaba en su base el concepto del desarrollo sostenible llamado *Programa 21*. Una de las características más importantes es que

se plantea una estrategia de carácter local para resolver un problema global, invitando y asesorando a los municipios a generar su propia agenda 21 de acción para solucionar la sostenibilidad del territorio y su modelo de desarrollo.

Este concepto de Desarrollo Sustentable no es un elemento desvinculado de las corrientes de pensamiento que desde los años sesenta y setenta van elaborándose sobre la preocupación del desarrollo económico sin tener en cuenta las repercusiones de éste en el medio ambiente, si bien esta inquietud ya empieza a ser aceptada como un problema en la primera reunión de las Naciones Unidas en 1949, no tiene una gran repercusión debido a las políticas de desarrollo global que se impulsaban después de la Segunda Guerra Mundial, y no es definitiva hasta la reunión de Estocolmo de 1972, en la cual se empieza a tratar de manera real la problemática mundial del desarrollo y el medio ambiente. Esta preocupación moviliza a amplios sectores de la sociedad que generan Organizaciones no gubernamentales en defensa de la naturaleza como Green Peace y otras, ampliamente conocidas y con gran actividad hasta nuestros días.

Si bien el concepto de desarrollo sostenible se asienta en la conferencia de Rio, el término se debe en sí a posicionamientos ideológicos ampliamente diferenciados, tal y como detalla Pierri (Pierri, 2001):

..."se reconocen tres grandes corrientes del ambientalismo en disputa que formarán y aportarán al debate ambientalista que conformará, por acción u omisión, el concepto de Desarrollo sustentable. Estas tres corrientes:

1. La corriente ecologista conservacionista o sustentabilidad fuerte, que se basa en ideas del siglo XIX y en las ideas eco centristas de Leopold (1949) y que está claramente influenciada por la ecología profunda de Arnes Naess (1973) y su propuesta de crecimiento económico y poblacional cero.
2. El ambientalismo moderado o sustentabilidad débil, que se basa en la economía ambiental Keynesiana y es la que más influencia al concepto de desarrollo sustentable. Esta teoría propugna un crecimiento económico y poblacional con márgenes de conservación.
3. Y por último el humanismo crítico, propio de su tiempo en el mundo de los dos bloques, que, bebiendo de fuentes anarquistas y socialistas, cuestiona el modelo social y hacia quien debe ir enfocado el desarrollo sustentable, que en su lógica es hacia los pobres y clases más desfavorecidas. Esta corriente propone el codesarrollo como modelo conceptual para el equilibrio entre

sociedad y medio ambiente. Esta posición a su vez cuenta con dos ramas, la marxista defendida por Enzensberger (1979), O'Connor (1991) y que cuestiona el orden social con respecto a los medios de producción y la anarquista defendida por Bookchin (1992) que propugna la ecología social que establece una detención del crecimiento."

1.1.1 DESARROLLO SOSTENIBLE: ORGANISMOS

La primera definición es la original del informe Brundtland en la comisión mundial para el Medio Ambiente y el Desarrollo Humano de las Naciones Unidas de 1987, ya expresada en el apartado anterior.

Según la FAO el desarrollo es sustentable cuando Dicho desarrollo (en los sectores agropecuario, forestal y pesquero) conserva la tierra, el agua, los recursos genéticos de los reinos animal y vegetal, no degrada el medio ambiente, es tecnológicamente apropiado, económicamente viable y socialmente aceptable". FAO, 1992.

Por su parte William D. Rockelshaus define sustentabilidad como:

"...la doctrina emergente en la que el crecimiento económico y el desarrollo deben tener lugar y mantenerse a lo largo del tiempo, dentro de los límites designados por la ecología en el sentido más amplio - por las interrelaciones de los seres humanos con sus obras, la biósfera y las leyes químicas que la gobiernan ..."

Concluye el citado mencionando que la protección medioambiental y el desarrollo económico son procesos complementarios en vez de antagónicos, por lo que es correcto decir que están interrelacionados y dependen uno del otro.

1.1.3 DESARROLLO SOSTENIBLE: PROGRAMAS, PROYECTOS E INSTITUCIONES

Los organismos internacionales tienen una activa propuesta dentro de sus proyectos y propuestas asociadas al desarrollo sostenible, tal es el caso de La Organización de Naciones Unidas, ejemplo de su compromiso es la creación de los diversos programas que planifica con el desarrollo sostenible como bandera.

Entre los programas podemos mencionar:

Programa de Naciones Unidas para el Medio Ambiente

El cual se centra en apoyar a los países que no puede resolver por sí mismos sus problemas ambientales, asistiendo en la implementación de políticas adecuadas y el fomento del desarrollo sostenible. Sus funciones son:

- Evaluar el estado del medio ambiente mundial e identificar las cuestiones que necesitan ser objeto de cooperación internacional.
- Ayudar a formular legislación.
- Dirigir y alentar asociaciones que protejan el medio ambiente.
- Promover conocimientos científicos sobre el tema ambiental.
- Promover el desarrollo de tratados ambientales e impulsar informes ambientales internacionales.

Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo PNUD.

Participa activamente en promover la Agenda 2030 de los Objetivos de Desarrollo Sostenible de las Naciones Unidas (creado en la Cumbre para el Desarrollo Sostenible del año 2015) donde se establecen criterios de desarrollo apoyándose en la sostenibilidad del medio ambiente. Parte de sus acciones es apoyar a los organismos locales para que se cumplan los compromisos de la agenda 21 (apuntados en la cumbre de la tierra Rio de Janeiro en 1992).

Programa de Desarrollo Global Ambiental (GEF)

Es un programa de cooperación global que incluye 178 miembros instituciones internacionales, organismos no gubernamentales y el sector privado, dedicados al cuidado ambiental; tiene el propósito de apoyar iniciativas ambientales dirigidas en seis áreas como son: la biodiversidad, cambio climático, aguas internacionales degradación de la tierra, capa de ozono y contaminación del aire.

El programa asigna financiamiento a los acuerdos ambientales multilaterales a través de sus convenciones, posteriormente verifica las regulaciones y los cumplimientos de los acuerdos establecidos. Sus actividades se centran en la diversidad biológica, aguas internacionales y la problemática de la capa de ozono. Los organismos de ejecución son el PNUD, PNUMA, en el Banco Mundial.

Comisión para el desarrollo sustentable

La Comisión Mundial sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo fue constituida por la Asamblea General de las Naciones Unidas en 1984, está encargada de revisar los progresos en la implementación de la Agenda 21 y la declaración de Río de Janeiro sobre medio ambiente y desarrollo, así como proveer de las políticas a seguir en el plan de implementación a nivel local regional e internacional del plan de Johannesburgo (JPOI); En la Actualidad es la instancia de mayor nivel en la ONU

sobre el desarrollo sustentable.

Organización de Estados Americanos (OEA)

La Organización de Estados Americanos tiene dentro de sus competencias el desarrollo equilibrado de los pueblos de América y establece políticas de sostenibilidad a través de diversos departamentos y agencias ligadas a la secretaria general.

El departamento de Desarrollo Sostenible (DDS)

Se apoya a los Estados Miembros de la OEA en el diseño y la implementación de políticas, programas y proyectos orientados a integrar las prioridades ambientales con el alivio de la pobreza y las metas de desarrollo socioeconómico. Traduce metas de desarrollo sostenible y protección ambiental en acciones concretas, apoya la ejecución de proyectos que incluyen países múltiples en temas diversos tales como Manejo Integrado de Recursos Hídricos, Energía y mitigación del Cambio Climático registro de la tierra, Biodiversidad y Gestión Sostenible del Suelo y Derecho Ambiental, política y Gobernabilidad. El Departamento también apoya la transparencia y la participación pública como componentes prácticos de la gobernabilidad.

Programa Europa 2020

En su estrategia numero 2 establece como prioridad para alcanzar un crecimiento la sostenibilidad "*basada en una economía más verde, más eficaz en la gestión de recursos y más competitiva*" y en su objetivo número cuatro: "*reducir al menos en un 20 % las emisiones de gases de efecto invernadero, aumentando el porcentaje de las fuentes de energía renovables en nuestro consumo final de energía hasta un 20 % y en un 20 % la eficacia energética*".

Campaña Europea de Ciudades Sostenibles

Dentro de la Campaña Europea de Ciudades Sostenibles se determina en su noción (Carta Aalborg, 1994) se dice que:

"Nosotras, ciudades, comprendemos que el concepto de desarrollo sostenible nos ayuda a basar nuestro nivel de vida en la capacidad de carga de la naturaleza. Pretendemos conseguir la justicia social, unas economías sostenibles y un medio ambiente duradero. La justicia social requiere necesariamente la sostenibilidad económica y la equidad, las cuales necesitan a la vez de la sostenibilidad ambiental.

La sostenibilidad ambiental significa, además, el mantenimiento y preservación del capital natural. Requiere que nuestro ritmo de consumo de recursos materiales, hídricos y energéticos renovables no supere la capacidad de los sistemas naturales para reponerlos, y que el ritmo al que consumimos recursos no renovables no supere el ritmo de sustitución de los recursos renovables perdurables. La sostenibilidad ambiental conlleva también que el ritmo de emisión de contaminantes no supere la capacidad del aire, del agua y del suelo para absorberlos y procesarlos.

La sostenibilidad ambiental implica además el mantenimiento de la diversidad biológica, la salud pública y la calidad del aire, del agua y del suelo a unos niveles que sean suficientes para preservar para siempre la vida y el bienestar humanos, así como de la flora y de la fauna."

Proyecto Del PNUMA Y OEA OTCA Y Los Países Amazónicos

El objetivo del proyecto propuesto es el de proteger y utilizar en forma sostenible los recursos naturales de agua y suelos en la mayor cuenca hídrica del mundo tal y como la Cuenca del Río Amazonas que ocupa el 40% del territorio de la América del Sur, su volumen de agua es de más de 210.000 m³/seg y se vuelca al Océano Atlántico luego de atravesar 7.100 kms desde los Andes hasta su desembocadura, uniendo en su transcurso a ocho países.

Iniciativa de ciudades Emergentes y sostenibles, del BID

La Iniciativa Ciudades Emergentes y Sostenibles (ICES) es un programa de asistencia técnica que busca ayudar a ciudades intermedias de América Latina y el Caribe en la identificación, priorización y estructuración de proyectos para mejorar su sostenibilidad ambiental, urbana y fiscal.

ICES utiliza un enfoque multidisciplinario para abordar los retos que enfrentan las ciudades intermedias de América Latina y el Caribe, integrando sostenibilidad ambiental y cambio climático, desarrollo urbano integral, y sostenibilidad fiscal y gobernabilidad.

1.2 TERRITORIO

Para poder entender el fundamento de esta investigación es necesario conocer ¿qué es un territorio?, en tal sentido el autor Florencio Zoido Naranjo (1998) nos proporciona la siguiente definición:

“...El territorio es el espacio geográfico adscrito a un ser, a una comunidad, a un ente de cualquier naturaleza, física o inmaterial: el espacio de vida de un animal, el área de aparición de una especie vegetal, el ámbito de difusión de una lengua o de cualquier otra práctica social, etc.”

Una vez establecido el concepto de territorio como espacio geográfico asociado a una persona, bien o nación, debemos reconocer la necesidad de que el mismo pueda ser administrado efectivamente para el mayor aprovechamiento de sus recursos para que el mismo pueda ser preservado a futuro, es decir, que todo territorio requieren organización.

1.3 ORDEN

Continuando con Zoido (1998) nos habla del Orden como:

“El término orden es polisémico. Utiliza en relación a la distribución física de los hechos en el espacio con el sentido de indicar cómo se localizan; pero con frecuencia incluye también un matiz positivo de disposición adecuada o conveniente, hasta llegar a convertirse en canon o regla de distribución, como en los órdenes de la arquitectura clásica”.

De lo anterior podemos concluir, que el uso adecuado del espacio es, en mayor o menor medida, orden, por lo tanto la organización del territorio como elemento de aporte integral a una región implica beneficios colectivos a través de la creación de normativas que promuevan dicha distribución, estaríamos hablando entonces desde el punto de vista geográfico de Ordenamiento Territorial, en este sentido Zoido continúa diciendo:

“El orden existente en un territorio dado puede referirse a la descripción y comprensión de los integrantes del mismo que consideramos principales o también expresar una percepción o valoración cualitativa de su distribución”.

Ahora bien, queda entonces preguntarse ¿Qué es realmente el Ordenamiento Territorial?

1.4 ORDENAMIENTO TERRITORIAL

Para comprender el Ordenamiento Territorial (OT) como concepto podemos usar como referencia el publicado por Jordán y Sabattini (1988) quienes lo definen como:

“Un conjunto de acciones concertadas para orientar la transformación, ocupación y utilización de los espacios geográficos buscando su desarrollo socioeconómico, teniendo en cuenta las necesidades e intereses de la población, las potencialidades del territorio considerado y la armonía del medio ambiente”.

De lo anterior podemos inferir que es un elemento principal en el desarrollo económico de una región, usando como base de ello la planificación estratégica del uso del suelo, o como lo define Zoido (1998):

“La ordenación del territorio es la voluntad y la acción pública para mejorar la localización y disposición de los hechos en el espacio geográfico propio; especialmente de aquéllos a los que atribuimos un sentido estructurante o un mayor significado respecto a las necesidades y condiciones de vida de quienes lo habitan. La voluntad y los actos para disponer, de la forma considerada más conveniente, determinados hechos en el territorio forman parte de las tareas habituales para su administración o gobierno”.

Ahora bien, para lograr un resultado asertivo de OT, es necesario implementar Políticas Territoriales, que como las define las Naciones Unidas (UN/ECE,1996):

“...Una “política territorial” puede definirse como el conjunto de complejas recetas socioeconómicas y regulatorias que dictan cómo se distribuyen la tierra y los beneficios de la tierra”.

Este conjunto de decisiones fundamentadas en la realidad socio económica y territorial de una región, impactan directamente en su capacidad de desarrollo, por lo que además de ello es necesario crear un Plan Estratégico que pueda abarcar las necesidades actuales y prever las acciones futuras, en tal sentido, en cada país se crean Planes de Desarrollo y Ordenamiento Territorial con este fin, en el caso del Ecuador la encargada de ello es la Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo cuyo objetivo es:

“Planificar, ordenar, compatibilizar y armonizar las decisiones estratégicas de desarrollo respecto de los asentamientos humanos, las actividades económico-

productivas y el manejo de los recursos naturales en función de las cualidades territoriales”

1.5 TURISMO

La División de Estadísticas de las Naciones Unidas (2017) conceptualiza el Turismo según las acciones que se realizan en él:

“el turismo comprende las actividades que realizan las personas durante sus viajes y estancias en lugares distintos al de su entorno habitual, por un periodo de tiempo consecutivo inferior a un año y superior a 24 horas, con fines de ocio, por negocios y otros motivos”.

Ahora bien, las actividades que se realizan al momento de hacer un viaje determinan el enfoque del turismo, pero basándonos en la acción que es el desplazamiento de un lugar a otro Hunziker Krapt (1942) aporta que:

“turismo es el conjunto de las relaciones y fenómenos producidos por el desplazamiento y permanencia de personas, fuera de su lugar de domicilio, en tanto dichos desplazamientos y permanencia no estén motivados por una actividad lucrativa”.

O como lo menciona Troisi (1942) quien también define el turismo como:

“conjunto de traslados temporales de personas, originados por necesidades de reposo, de cura, espirituales o intelectuales”.

Por otro lado, bajo la misma premisa de la movilidad humana, el autor De Arrillaga (1955) define al turismo como:

“todo desplazamiento temporal, determinado por causas ajenas al lucro; el conjunto de bienes, servicios y organización que cada nación determinan y hacen posible esos desplazamientos, y las relaciones y hechos que entre estos y los viajeros tienen lugar”.

Sumando lo anterior podemos concluir que el turismo es el desplazamiento de las personas hacia lugares diferentes de su residencia habitual, que comprende un conjunto de actividades de producción y consumo a las que dan lugar estos desplazamientos siendo el motivo del viaje el recreo, los negocios, la salud, la participación en una reunión profesional, deportiva, cultural o religiosa, entre otras.

Retomando el enfoque del Turismo según las actividades que se realiza, podemos encontrar diversos tipos basados en la experiencia del desplazamiento:

Turismo consciente

El turismo consciente es una experiencia de vida transformadora que genera un crecimiento personal que nos convierte en mejores seres humanos. Este nuevo concepto se sustenta en los principios de sostenibilidad y ética y promueve los valores de la paz, la amistad, el respeto y el amor a la vida como la esencia de la práctica turística. Constituye un pacto de convivencia, responsabilidad, respeto mutuo y comunión entre los agentes turísticos de las comunidades emisoras y receptoras, el turista y el patrimonio natural y cultural. El turismo consciente es un concepto vivo, dinámico y en constante construcción. Es una experiencia del dar y recibir.

Ruta Turística

Es una herramienta de planificación y desarrollo que consiste en un recorrido de un punto A hasta un punto B, en el que se alinean atractivos turísticos con productos/actividades y servicios bajo una temática claramente establecida. Además, cuentan con una zona de influencia determinada.

Clúster Turístico

Los clústeres turísticos se podrían definir como el conjunto de empresas (alojamiento, alimentos y bebidas, transporte, etc.), atractivos y productos concentrados en un mismo entorno geográfico (rutas), que desarrollan una actividad económica similar o pertenecen a sectores industriales relacionados entre sí o están vinculadas por temas (turismo cultural, de naturaleza, gastronómico, etc.) las cuales cooperan entre sí para mejorar su competitividad y alcanzar objetivos comunes.

Circuito Turístico

Entendemos como circuitos a recorridos que se realizan en el interno de una ruta, de manera lineal o circular. Integra atractivos, servicios y actividades que complementan la visita del turista, en un itinerario predeterminado, el cual implica siempre más de dos lugares distintos de pernoctación, Luque (2009) lo define como:

“Recorrido turístico con regreso al mismo lugar, sin pasar dos veces por el mismo sitio, cuenta con atractivos y servicios a lo largo del trayecto”.

1.6 HÁBITAT

El Hábitat se asocia de manera tradicional al campo de la biología, sin embargo es de especial interés comprenderle desde el punto de vista de territorio, en tal sentido, Ander Egg (1992) define el hábitat de la siguiente manera:

“Como la manera de habitar y ocupar el espacio y las actividades que se relacionan con él. El Hábitat comprende el espacio territorial ocupado por una persona o un grupo de personas, que realizan actividades esenciales para la vida”.

Siguiendo el mismo contexto, es relevante asociar el concepto de hábitat a su asociatividad con el espacio urbano, ya que son los asentamientos humanos (concentrados o dispersos según su densidad) lo que establecerá las condiciones de habitabilidad necesarias para la creación de un destino turístico, ejemplo de ello las ciudades, que con requerimientos básicos de suelo, infraestructura, estructura legal y población, pueden desarrollarse como destino turístico potenciando elementos singulares (naturales o de servicio) como oferta para la captación de turistas.

1.7 DESTINO TURÍSTICO

Podemos definirlo como el espacio físico donde el visitante permanece y consume al menos una noche, el mismo ofrece diversos tipos de productos, servicios y atractivos dentro de un radio de influencia de un día de ida y regreso. Tiene un límite físico y administrativo; Su imagen y percepción determina su competitividad en el mercado. Incluyen distintos grupos de interés y a la comunidad local.

El autor Barrado (2004, p54) nos amplía este concepto de la siguiente manera:

“La definición del “destino turístico” puede ser algo poco específica ya que se estructura según los diversos enfoques del sector turismo.

Este concepto explicado dentro de la teoría general de sistemas; parte de la idea que en el “sector turístico se da la coincidencia entre espacio de producción y espacio de consumo, a lo que hay que añadirle un alto insumo de elementos geográficos, que dan como resultado que parte de ese territorio de producción-consumo se convierta a su vez en producto consumido por los visitantes”.

Clary (1993), conceptualiza el turismo desde la perspectiva de la funcionabilidad:

“Un destino turístico es un lugar con infraestructura y equipamiento turístico que es frecuentado por población no residente de tal manera que es esta presencia de visitantes la que justifica su existencia y funcionamiento. Es un espacio definido como tal por los agentes turísticos que lo configuran, con una imagen establecida y percibido también como tal por los mercados potenciales”.

En un destino turístico los múltiples componentes turísticos elementales aparecen aglomerados e interdependientes. Es un sistema dinámico que se justifica exclusivamente por la demanda que lo frecuenta”.

De lo anterior podemos decir entonces que en el Turismo la organización de los elementos a ofrecer es fundamental, en tal sentido, Verá (2009) nos amplía en relación a un destino turístico:

“...el turismo es el elemento clave en la organización del espacio. Su sistema productivo cuenta con un complejo entramado de relaciones entre elementos materiales como atracciones, servicios, sistemas de transporte y elementos inmateriales como la información y promoción. Si bien pueden ser identificados a diferentes escalas espaciales, ejemplos característicos de destinos turísticos locales son los ubicados en el litoral, en relación al turismo de sol y playa, como Niza o Acapulco, los de montaña relacionados con el turismo de nieve, como Alpe de Huez o Bariloche, o ciudades históricas o de desarrollo reciente, desde Florencia a Dubai”.

En reunión celebrada en Madrid, España, en diciembre de 2002, el Grupo de Expertos en Gestión de Destinos de la OMT emitió la siguiente definición de destino turístico local:

“Un destino turístico local es un espacio físico en el cual un turista está al menos una noche. Incluye productos turísticos tales como servicios de apoyo, atracciones y recursos turísticos que pueden ser consumidos en un recorrido de ida y vuelta el mismo día. Tiene fronteras físicas y administrativas que definen su gestión, e imágenes y percepciones que definen su posicionamiento en el mercado. Los destinos locales incorporan varios agentes entre los cuales se incluye la sociedad local y pueden establecer redes que formen destinos mayores”.

Ahora bien, una vez esclarecido que un destino turístico refiere al desplazamiento de un individuo o conjunto de los mismo a una población específica de manera temporal en búsqueda de un elemento de acción singular que satisfaga sus necesidades, debemos reconocer entonces a fin de comprender mejor el objeto de la presente investigación, que un asentamiento humano puede (bajo la administración y organización adecuada) convertirse en un destino turístico.

Estructura de un Destino Turístico

Un Destino Turístico se clasifica en relación a su oferta, para ello es fundamental que exista una estructura distintiva que se caracteriza por la presencia de dos elementos: el Sistema Territorial y el Sistema Turístico, ambos sistemas poseen elementos propios que permitan su creación, preservación o desarrollo, en este sentido Barrado (2004) nos ofrece una referencia visual con el siguiente texto:

“...Por tanto, existirían dos esferas en el proceso de creación y consumo turístico de cuya interrelación surge el destino. Una, la socioeconómica y sectorial, no se desarrolla en su totalidad en el lugar al que se traslada el turista, pues gran parte de los procesos tienen lugar en origen, y de hecho se ha visto como en puridad la producción-consumo turístico comienza mucho antes del viaje.

La segunda esfera es la geográfica, formada por los recursos y las infraestructuras turísticas y generales que el turista utiliza, pero conformada también por otros muchos elementos que en ningún caso se incluyen ni en las estrategias de los agentes turísticos ni en la experiencia del visitante”.

De lo anterior podemos concluir que un Producto Turístico (Bienes y Servicios) aunado a un Territorio (especialmente con recursos atractivos con un entorno de valor agregado) generan un Destino Turístico.



Figura 1. Estructura de un destino turístico. Fuente: autor.

Sistema de priorización de destinos turísticos: caso Ecuador

Los destinos Turísticos en el Ecuador poseen una serie de políticas públicas creadas para establecer los objetivos y lineamientos bajo los cuales se rige la actividad turística, ejemplo de ello la creación en el año 2013 de una estructura asociada a la priorización de destinos basada en la planificación vertical turística denominada *Rutas*, esta estrategia cuyo alcance es a lo largo y ancho del país creando divisiones a través de Clúster y Circuitos.

Estas Rutas pueden identificarse a través de circuitos turísticos en etapa de desarrollo y posicionamiento actualmente, siendo los comités (instancias de planificación territorial) quienes, analizando su realidad, determinan si pueden ser considerados destinos turísticos, para ello se estructura la decisión en base a dos elementos:

- 1- Clasificación del Destino Turístico.
- 2- Priorización del Destino Turístico.

1)

Clasificación de destinos (tipología - centro turístico)

Es necesario comprender que un Centro Turístico refiere a un conglomerado urbano cuyo atractivo turístico es la presencia de una oferta dentro de su territorio o en sus cercanías, ofertas de interés para motivar un viaje. Según la Clasificación

del Plan RUTA del Ecuador los centros turísticos se desglosan de la siguiente manera:

- 2) **Centro turístico de distribución** - aquellos donde los turistas se distribuyen para la visita de atractivos turísticos, así como el consumo del producto turístico identificado, por sus características especiales deberá poseer una buena conectividad, dotación de servicios básicos y una planta turística considerable. El periodo de pernoctación será de al menos 1 noche.
- 3) **Centros turísticos de estadía** - localidades donde el producto turístico es el principal motivador de viaje, posee atractivos de jerarquía II, III y IV y recursos turísticos considerables para la visita del turista. El periodo de pernoctación es de al menos 2 noches.
- 4) **Centros turísticos de escala** - localidades donde el motivador de desplazamiento son las cualidades que otorga la jerarquía de atractivos II y I, posee una buena conectividad a los sitios de visita, además de coincidir con las conexiones de la red de transporte y con las etapas intermedias de las rutas de larga distancia, su permanencia es de menos 6 horas.
- 5) **Centros turísticos de excursión** - localidades donde el desplazamiento se establece dependiendo de las actividades que se desarrollan en atractivos con cualidades de jerarquía III y IV, su permanencia es de menos 24 horas.

Por su parte, la perspectiva de conceptualización de centros turísticos y circuitos turísticos basados en el Plan RUTA se clasifican en base a la presencia de ciertas variables, entre ellas:

- Conectividad:
 - Presencia de aeropuertos: Nacional e Internacional
 - Presencia de terminales terrestres
 - Vías de comunicación de primer a tercer orden
 - Presencia muelles o embarcaderos fluviales o marítimos
- Servicios Básicos
 - Agua Potable
 - Alcantarillado
 - Recogida de Residuos Sólidos
 - Energía Eléctrica
 - Telefonía Fija
 - Telefonía Celular
 - Servicio de Internet
 - Puntos de Información Turística

- Gasolinera
- Unidad de Policía Comunitaria – UPC
- Planta Turística
 - Hospedaje
 - Alimentos y Bebidas
 - Agencias de Viaje
 - Transporte Turístico
 - Recreación
- Atractivos Turísticos
 - Jerarquía IV
 - Jerarquía III
 - Jerarquía II
 - Jerarquía I

Priorización de destinos

En la República del Ecuador el esquema de clasificación por ruta y tipologías es la base para la valoración cualitativa que determina la Priorización de un destino y su importancia para el territorio, siendo el potencial para el desarrollo turístico del país lo que influye de manera prioritaria. Entre esos elementos expuestos en el Plan RUTA encontramos:

- Capacidad de Acogida y Distribución de flujos de visitantes (Mercado).
- Capacidad de interconexión con circuitos turísticos y atractivos de alta jerarquía.
- Destinos que en sí mismo son atractivos turístico (Ciudad Atractivo / Ciudad Patrimonial).
- Relación Fronteriza (Ciudad Punto de Entrada al País).
- Imagen en el Mercado.
- Grado de desarrollo (Urbano).
- Prioridad de Intervención territorial (Programas de estado PITI – ATP’s).

1.8 LA REGULACIÓN DEL PAISAJE

Se entiende como la conservación y desarrollo creativo de los paisajes culturales que tengan un particular significado cultural, histórico, estético y ecológico. Los Estados pueden atender y tomar como propias las definiciones de la Carta Europea del Paisaje, en primer lugar, en relación al concepto del paisaje:

"...por **paisaje** se entenderá cualquier parte del territorio tal como la percibe la población, cuyo carácter sea el resultado de la acción y la interacción de factores naturales y/o humanos".

Como elemento preminente para la regulación del paisaje se entenderá la protección del mismo dentro de los términos establecidos por dicha carta que establece:

"...por **protección de los paisajes** se entenderán las acciones encaminadas a conservar y mantener los aspectos significativos o característicos de un paisaje, justificados por su valor patrimonial derivado de su configuración natural y/o la acción del hombre".

Continuando con la Carta Europea del Paisaje, la misma hace énfasis en la regulación y protección, elementos que en conjunto darán como resultado una ordenación del territorio que debe establecer criterios de diseño que como menciona el documento se atenderán a esta definición:

"...por **ordenación paisajística** se entenderá las acciones que presenten un carácter prospectivo particularmente acentuado con vistas a mejorar, restaurar o crear paisajes".

Finalmente, en el último numeral del Art 5 de la misma Carta, se establece de manera clara que:

"...integrar el paisaje en las políticas de ordenación territorial y urbanística y en sus políticas en materia cultural, medioambiental, agrícola, social y económica, así como en cualesquiera otras políticas que puedan tener un impacto directo o indirecto sobre el paisaje".

1.9 DESARROLLO ENDÓGENO DE LAS ÁREAS RURALES

Es el refuerzo de las ciudades pequeñas y medianas en el medio rural como núcleos de cristalización del desarrollo regional, promoción de integración en redes.

Debido a la falta de oportunidades que se produce en el medio rural esta política establece una iniciativa sobre la función que deben tomar los núcleos rurales de carácter intermedio (antes centros de comercio agrario), sobre la estructura territorial. Esta es una de las políticas más acertadas de toda la unión europea ya que trata de acercar los núcleos intermedios para que siga la sangrante

despoblación, y eso lo palian con conectividad física y virtual para el desarrollo de nuevos negocios.

1.10 ÁREAS TURÍSTICAS PROTEGIDAS

La definición más parecida a un Área Turística Protegida aplicable a la realidad actual, es la recogida en los modelos Españoles de Zonas de Interés Turístico Nacional, los cuales se definían como:

“un espacio geográfico amplio y adecuado para la promoción turística, bien dotado y que dejado a la acción espontanea de la iniciativa privada bien pudiera frustrarse en su desarrollo.”

En el Ecuador, las Áreas Turísticas Protegidas se constituyen en un Sistema, el cual está bajo la tutela de la Dirección que mantenga la competencia dentro del Ministerio de Turismo.

10. ANTECEDENTES LEGALES

Antes de adentrarnos en la situación actual del desarrollo turístico en Ecuador, es necesario comprender los preceptos jurídicos bajo los cuales se fundamenta este segmento de la economía, en tal sentido, la siguiente compilación de las normativas vigentes nos permitirá esclarecer el alcance y las particularidades de la actividad turística de la región, partiendo de:

1.1 LA CONSTITUCIÓN DE LA REPÚBLICA DEL ECUADOR:

Podemos encontrar referencia en sus artículos:

Art. 66 de, numeral 2.- Reconoce y garantiza a las personas el derecho a una vida digna, que asegure la salud, alimentación y nutrición, agua potable, vivienda, saneamiento ambiental, educación, trabajo, empleo, descanso y ocio, cultura física, vestido, seguridad social y otros servicios sociales necesarios.

Art. 226.- Las instituciones del Estado, sus organismos, dependencias, las servidoras o servidores públicos y las personas que actúen en virtud de una potestad estatal ejercerán solamente las competencias y facultades que les sean atribuidas en la Constitución y la ley. Tendrán el deber de coordinar acciones para el cumplimiento de sus fines y hacer efectivo el goce y ejercicio de los derechos reconocidos en la Constitución.

1.2 LEY ORGÁNICA DE ORDENAMIENTO TERRITORIAL, USO Y GESTIÓN DE SUELO:

En su Título III nombrado como "*Planeamiento del uso y de la gestión del Suelo*", en el Capítulo II Planeamiento, Sección Segunda, se encuentra el:

Art. 36.- Planes maestros sectoriales.- Los planes maestros sectoriales tienen como objetivo detallar, desarrollar y/o implementar las políticas, programas y/o proyectos públicos de carácter sectorial sobre el territorio cantonal o distrital. Guardarán concordancia con los planes sectoriales del Ejecutivo con

incidencia en el territorio y con las determinaciones del plan de desarrollo y ordenamiento territorial municipal o metropolitano

1.3 LA LEY DE TURISMO:

como carta fundamentada en el desarrollo turístico, podemos encontrar elementos de alcance como en:

Art. 15 establece que el Ministerio de Turismo es el organismo rector de la actividad turística ecuatoriana, con sede en la ciudad de Quito, estará dirigido por el Ministro quien tendrá entre otras las siguientes atribuciones: (...) **numerales:**

3. Planificar la actividad turística del país.

7. Promover y fomentar todo tipo de turismo, especialmente receptivo y social y la ejecución de proyectos, programas y prestación de servicios complementarios con organizaciones, entidades e instituciones públicas y privadas incluyendo comunidades indígenas y campesinas en sus respectivas localidades.

9. Elaborar los planes de promoción turística nacional e internacional.

10. Calificar los proyectos turísticos.

Art. 16 establece que será de competencia privativa del Ministerio de Turismo, en coordinación con los organismos seccionales, la regulación a nivel nacional, la Planificación, promoción internacional, facilitación, información estadística y control del turismo, así como el control de las actividades turísticas, en los términos de esta Ley.

1.4 EL REGLAMENTO GENERAL A LA LEY DE TURISMO:

también encontramos regulaciones y delimitaciones de alcance, tal es el caso de su artículo:

Art. 4.- Funciones y atribuciones del Ministerio de Turismo.- A más de las atribuciones generales que les corresponden a los ministerios contenidas en el Título VII, Capítulo III de la Constitución Política de la República del Ecuador y el Estatuto del Régimen Jurídico Administrativo de la Función Ejecutiva, en virtud de la Ley de Turismo le corresponde al Ministerio de Turismo: (...)

- **3.** Planificar la actividad turística del país, previo las consultas y actividades de coordinación previstas en este reglamento; (...)
- **7.** Promover y fomentar todo tipo de turismo, especialmente receptivo interno y social y la ejecución de proyectos, programas y prestación de servicios complementarios con organizaciones, entidades e instituciones públicas y privadas incluyendo comunidades indígenas y campesinas en sus respectivas localidades (...);
- **8.** Orientar, promover y apoyar la inversión nacional y extranjera en la actividad turística, de conformidad con las normas pertinentes; entre otras.

1.5 EL CÓDIGO ORGÁNICO DE ORGANIZACIÓN TERRITORIAL (COOTAD):

en su artículo N° 54 se establecen Funciones y Atribuciones en relación con el desarrollo sustentable del Turismo Nacional:

Art 54.- Funciones:

Promover el desarrollo sustentable de su circunscripción territorial, cantonal, para garantizar la relación del buen vivir a través de la implementación de políticas públicas cantonales, en el marco de sus competencias constitucionales y legales.

b) Diseñar e implementar políticas de promoción y construcción de equidad e inclusión en su territorio, en el marco de sus competencias constitucionales y legales.

f) Ejecutar las competencias exclusivas y concurrentes reconocidas por la Constitución y la ley y en dicho marco, prestar los servicios públicos y construir la obra pública cantonal correspondiente con criterios de calidad, eficacia y eficiencia, observando los principios de universalidad, accesibilidad, regularidad, continuidad, solidaridad, interculturalidad, subsidiariedad, participación y equidad; g) Regular, controlar y promover el desarrollo de la actividad turística cantonal en coordinación con los demás gobiernos autónomos descentralizados, promoviendo especialmente la creación y funcionamiento de organizaciones asociativas y empresas comunitarias de turismo.

s) Fomentar actividades orientadas a cuidar, proteger y conservar el patrimonio cultural y memoria social en el campo de la interculturalidad y diversidad del cantón.

1.6 LA RESOLUCIÓN NO. 0001-CNC-2016:

El Consejo Nacional de Competencias; Capítulo Segundo, Modelo de Gestión, Sección I, Gobierno Central, Sección II, Gobiernos Autónomos Descentralizados Municipales y Metropolitanos, tipifica que:

Art. 4.- Rectoría Nacional. - En el marco de desarrollo de actividades turísticas, le corresponde al gobierno central a través de la Autoridad Nacional de Turismo, elaborar y expedir las políticas públicas nacionales de turismo, así como definir los lineamientos y directrices generales del sector turístico.

Art. 5.- Planificación Nacional. - El marco del desarrollo de actividades turísticas, le corresponde al gobierno central, a través de la Autoridad Nacional de turismo, formular la planificación nacional del sector turístico

Art. 10.- Planificación Cantonal. - En el marco del desarrollo de actividades turísticas, corresponde a los GAD municipales y metropolitanos, en su respectiva circunscripción territorial, las siguientes atribuciones de planificación:

2. Elaborar planes, programas y proyectos turísticos de carácter cantonal, sujetándose a la planificación nacional del sector turístico aprobada por la Autoridad Nacional del Turismo.

Ahora bien, de todo lo anterior podemos encontrar que sí existen políticas administrativas en relación a la distribución de responsabilidades en pro del desarrollo turístico del Ecuador. Que el alcance del marco legal en el establecimiento de normativas asertivas para las regulaciones de la explotación turística son reales, que si bien es necesario complementos de origen técnico, éstos no pueden ser empíricos o creados en función a la necesidad más inmediata, por el contrario, es la creación de elementos técnicos lo que permitirá analizar todos los elementos que proporcionarán a largo plazo el desarrollo turístico sostenible basado en un plan de ordenamiento territorial integrado.

11. LEGISLACIÓN SOBRE LA ACTIVIDAD TURÍSTICA Y SU PROCESO DE DESCENTRALIZACIÓN EN ECUADOR

2.1 LEGISLACIÓN: DESCENTRALIZACIÓN

La Descentralización es fundamental en el Ecuador, siendo una República constituida bajo este principio, tal y como se establece en el Artículo N° 1 de su Constitución (vigente desde 2008), en donde se dice que es:

“...Estado constitucional de derechos y justicia social, democrático, soberano, independiente, unitario, intercultural, plurinacional y laico. Se organiza en forma de república y se gobierna de manera descentralizada”.

Así también el artículo 239 del mencionado cuerpo legal señala que:

“...El régimen de gobiernos autónomos descentralizados se regirá por la ley correspondiente, que establecerá un sistema nacional de competencias de carácter obligatorio y progresivo y definirá las políticas y mecanismos para compensar los desequilibrios territoriales en el proceso de desarrollo”.

Por su parte, el artículo 241 de la Carta Magna manifiesta que:

“...La planificación garantizará el ordenamiento territorial y será obligatoria en todos los gobiernos autónomos descentralizados”.

En relación al alcance, el sistema nacional de competencias cuenta con un organismo técnico conformado por un representante de cada nivel de gobierno, que tendrá como funciones según el Art. 269 las siguientes:

“1. Regular el procedimiento y el plazo máximo de transferencia de las competencias exclusivas, que de forma obligatoria y progresiva deberán asumir los gobiernos autónomos descentralizados. Los gobiernos que acrediten tener capacidad operativa podrán asumir inmediatamente estas competencias.

2. Regular el procedimiento de transferencia de las competencias adicionales que señale la ley a favor del gobierno autónomo descentralizado.

3. Regular la gestión de las competencias concurrentes entre los diferentes niveles de gobierno, de acuerdo al principio de subsidiariedad y sin incurrir en la superposición de competencias.
4. Asignar las competencias residuales a favor de los gobiernos autónomos descentralizados, excepto aquellas que por su naturaleza no sean susceptibles de transferencia.
5. Resolver en sede administrativa los conflictos de competencia que surjan entre los distintos niveles de gobierno, de acuerdo con los principios de subsidiariedad y competencia, sin perjuicio de la acción ante la Corte Constitucional”.

Por su parte, el título V de El Código Orgánico de Ordenamiento Territorial, Autonomía y Descentralización define en su artículo N° 106 como finalidad de la descentralización que:

“...se impulsará el desarrollo equitativo, solidario y equilibrado en todo el territorio nacional, a fin de garantizar la realización del buen vivir y la equidad interterritorial, y niveles de calidad de vida similares en todos los sectores de la población, mediante el fortalecimiento de los gobiernos autónomos descentralizados y el ejercicio de los derechos de participación, acercando la administración a la ciudadanía.”

2.2 LEGISLACIÓN: ORDEN TERRITORIAL

En relación al OT, Ecuador posee leyes establecidas en El Código Orgánico de Ordenamiento Territorial, Autonomía y Descentralización (COOTAD), expedido mediante Registro Oficial Nro. 303 de 19 de octubre de 2010, cuya finalidad es garantizar la autonomía política, administrativa y financiera para los gobiernos autónomos y descentralizados, además de desarrollar un modelo de descentralización obligatoria y progresiva a través del sistema nacional de competencias.

El COOTAD, en su artículo N° 3, menciona los principios bajo los cuales se fundamenta:

“**a) Unidad.** - Los distintos niveles de gobierno tienen la obligación de observar la unidad del ordenamiento jurídico, la unidad territorial, la unidad económica

y la unidad en la igualdad de trato, como expresión de la soberanía del pueblo ecuatoriano.

La unidad jurídica se expresa en la Constitución como norma suprema de la República y las leyes, cuyas disposiciones deben ser acatadas por todos los niveles de gobierno, puesto que ordenan el proceso de descentralización y autonomías.

d) Subsidiariedad. - La subsidiariedad supone privilegiar la gestión de los servicios, competencias y políticas públicas por parte de los niveles de gobierno más cercanos a la población, con el fin de mejorar su calidad y eficacia y alcanzar una mayor democratización y control social de los mismos.

En virtud de este principio, el gobierno central no ejercerá competencias que pueden ser cumplidas eficientemente por los niveles de gobierno más cercanos a la población y solo se ocupará de aquellas que le corresponda, o que por su naturaleza sean de interés o implicación nacional o del conjunto de un territorio.

Se admitirá el ejercicio supletorio y temporal de competencias por otro nivel de gobierno en caso de deficiencias, de omisión, de desastres naturales o de paralizaciones comprobadas en la gestión, conforme el procedimiento establecido en este Código.

e) Complementariedad.- Los gobiernos autónomos descentralizados tienen la obligación compartida de articular sus planes de desarrollo territorial al Plan Nacional de Desarrollo y gestionar sus competencias de manera complementaria para hacer efectivos los derechos de la ciudadanía y el régimen del buen vivir y contribuir así al mejoramiento de los impactos de las políticas públicas promovidas por el Estado ecuatoriano.

h) Sustentabilidad del desarrollo.- Los gobiernos autónomos descentralizados priorizarán las potencialidades, capacidades y vocaciones de sus circunscripciones territoriales para impulsar el desarrollo y mejorar el bienestar de la población, e impulsarán el desarrollo territorial centrado en sus habitantes, su identidad cultural y valores comunitarios. La aplicación de este principio conlleva asumir una visión integral, asegurando los aspectos sociales,

económicos, ambientales, culturales e institucionales, armonizados con el territorio y aportarán al desarrollo justo y equitativo de todo el país.”

Así mismo, el COOTAD establece en el Artículo N° 7, la facultad normativa a los consejos regionales y provinciales concejos metropolitanos y municipales, a través de ordenanzas, acuerdos y resoluciones, aplicables dentro de su circunscripción territorial, para lo cual se deberá observar lo previsto en la Constitución y la Ley.

En Relación a los Gobiernos Autónomos Descentralizados Provinciales, El capítulo II del COOTAD en su artículo 40 establece que estos son personas jurídicas de derecho público, con autonomía política, administrativa y financiera; a los cuales, dentro del artículo 41 por lo cual determina que es su obligación:

“e) Ejecutar las competencias exclusivas y concurrentes reconocidas por la Constitución y la ley (...) otras que sean expresamente delegadas o descentralizadas, con criterios de calidad, eficacia y eficiencia, observando los principios de universalidad, accesibilidad, regularidad, continuidad, solidaridad, interculturalidad, subsidiariedad, participación y equidad;

j) Coordinar con la Policía Nacional, la sociedad y otros organismos lo relacionado con la seguridad ciudadana, en el ámbito de sus competencias”.

Continuando en el esquema de las obligaciones, encontramos que Dentro del capítulo III se reconoce el compromiso a los gobiernos autónomos descentralizados municipales en relación al desarrollo local, siendo parte de sus funciones en el artículo 54 las siguientes:

“g) Regular, controlar y promover el desarrollo de la actividad turística cantonal en coordinación con los demás gobiernos autónomos descentralizados, promoviendo especialmente la creación y funcionamiento de organizaciones asociativas y empresas comunitarias de turismo;

k) Regular, prevenir y controlar la contaminación ambiental en el territorio cantonal de manera articulada con las políticas ambientales nacionales;”

Asimismo, el artículo 56 del COOTAD reconoce al consejo municipal como órgano de legislación y fiscalización del GAD municipal, a quien dentro de sus atribuciones detalladas en el artículo 57 se le atribuye:

“a) El ejercicio de la facultad normativa en la materia de competencia del gobierno autónomo descentralizado municipal, mediante la expedición de ordenanzas cantonales, acuerdos y resoluciones;

c) Crear, modificar, exonerar o extinguir tasas y contribuciones especiales por los servicios que prestan y obras que ejecuten;”

En cuanto a los distritos metropolitanos autónomos, se entienden como regímenes especiales de gobierno del nivel cantonal, los cuales podrán ejercer las distintas competencias atribuidas a los gobiernos municipales y las que puedan ser asumidas. Al distrito metropolitano autónomo, le corresponde un único gobierno metropolitano autónomo descentralizado. Dentro de las funciones reconocidas asociadas al tema del desarrollo turístico se encuentran:

“g) Regular, controlar y promover el desarrollo de la actividad turística en el distrito metropolitano, en coordinación con los demás gobiernos autónomos descentralizados, promoviendo especialmente la creación y funcionamiento de organizaciones asociativas y empresas comunitarias de turismo;

k) Regular, prevenir y controlar la contaminación ambiental en su circunscripción territorial de manera articulada con las políticas ambientales nacionales;

m) Regular y controlar el uso de espacio público metropolitano, y, de manera particular, el ejercicio de todo tipo de actividad que se desarrolle en él, la colocación de publicidad, redes o señalización;

p) Promover y patrocinar las culturas, las artes, actividades deportivas y recreativas en beneficio de la colectividad del distrito metropolitano;”

2.3 LEGISLACIÓN: GALÁPAGOS

El artículo 104 del COOTAD respecto a la provincia de Galápagos señala:

“La provincia de Galápagos constituye un régimen especial de gobierno en razón de sus particularidades ambientales y por constituir patrimonio natural de la humanidad; su territorio será administrado por un consejo de gobierno, en la forma prevista en la Constitución, este Código y la ley que regule el régimen especial de Galápagos.

Con el fin de asegurar la transparencia, la rendición de cuentas y la toma de decisiones del Consejo de Gobierno se garantizarán la participación ciudadana y el control social en los términos previstos en la Constitución y la ley”.

En continuidad con la línea anterior, y de acuerdo a lo establecido en el artículo 7 del COOTAD, se infiere que la Provincia de Galápagos deberá ejercer la facultad normativa, observando las limitaciones que la ley correspondiente determine.

Finalmente, en el último inciso del artículo 135 del COOTAD se dispone que:

“...el turismo es una actividad productiva que puede ser gestionada concurrentemente por todos los niveles de gobierno”.

2.4 LEGISLACIÓN: LA LEY DE TURISMO

Existen elementos significativos en el marco de la creación de la Ley del turismo, sin embargo es de especial interés:

1. La letra b del artículo 3 de la Ley de Turismo donde se determina como uno de los principios rectores del sector turístico la participación de los gobiernos provinciales y cantonales para impulsar y apoyar el desarrollo turístico, dentro del marco de la descentralización.
2. El literal d) del artículo 4, de la citada Ley donde se determina como uno de los objetivos de la política del sector turístico el propiciar la coordinación de los diferentes estamentos del Gobierno Nacional, y de los gobiernos locales para la consecución de los objetivos turísticos.

Por su parte, el artículo 6 del Reglamento General a la Ley de Turismo, señala:

“Le corresponde exclusivamente al Ministerio de Turismo planificar la actividad turística del país como herramienta para el desarrollo armónico, sostenible y sustentable del turismo. (...). La formulación y elaboración material de los planes, programas y proyectos podrá realizarse a través de la descentralización (de funciones) y desconcentración (de funciones) o contratación con la iniciativa privada de las actividades materiales”.

Así mismo, encontramos en el artículo 13 del citado Reglamento en relación a la obligatoriedad de la creación de normas regulatorias que:

“...No es objeto de ejercicio a través de la descentralización ni desconcentración la expedición de normas jurídicas y de calidad, potestad

privativa del Ministerio de Turismo el que la ejercerá a nivel nacional. Las normas que se expidan contrariando esta disposición no tendrán ninguna eficacia y el Ministerio de Turismo estará obligado a arbitrar las medidas que sean menester para que se disponga la pérdida de su vigor”.

Como último elemento de regulación citado en este apartado, se menciona que en el artículo 28 del Reglamento General a la Ley de Turismo se determina que:

“el Ministerio de Turismo elaborará un Plan de transferencia y delegación de atribuciones a las instituciones del régimen seccional autónomo sobre la base de las disposiciones contenidas en la Constitución Política del Estado, de la Ley de Turismo (...)”.

12. MODELO ACTUAL DE PLANEAMIENTO

12.1 SISTEMA DE PLANIFICACIÓN TERRITORIAL DEL ECUADOR

El sistema de planificación territorial de la República del Ecuador dependiente de la Secretaria Nacional de Planificación y Desarrollo (SENPLADES) se rige bajo el Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización (COOTAD), elemento este esencia en el sistema de competencias entre entidades del estado, pero se hace efectivo en los reglamentos llamados *Lineamientos Generales para la planificación territorial descentralizada* normas básicas para el desarrollo de los planes de ordenamiento territorial, de ella se origina como definición y naturaleza de la norma que:

“...**Los planes de Desarrollo y Ordenamiento Territorial** son los instrumentos de planificación previstos por la constitución, que permitirán a los GAD desarrollar la gestión concertada de su territorio, orientada al desarrollo armónico e integral”.

Por su parte, el Código Orgánico de Finanzas Públicas (COPFP) en su Artículo N° 41, establece que:

“Los planes de desarrollo son las directrices principales de los Gobiernos Autónomos Descentralizados respecto de las decisiones estratégicas de desarrollo en el territorio. Estos tendrán una visión de largo plazo y serán implementados a través del ejercicio de sus competencias asignadas por la Constitución de la República y las leyes, así como de aquellas que se les transfieran como resultado del proceso de descentralización”

Los planes de Ordenamiento Territorial según lo dispone el Art. 43 del COPFP:

“...son los instrumentos de la planificación del desarrollo que tiene por objeto el ordenar, compatibilizar y armonizar las decisiones estratégicas de desarrollo respecto de los asentamientos humanos, las actividades económico-productivas y el manejo de los recursos naturales en función de las cualidades territoriales, a través de la definición de lineamientos para la materialización del modelo territorial de largo plazo, establecido por el nivel de gobierno respectivo”.

En este modelo de planeamiento se establecen unas correlaciones territoriales dentro de la llamada cascada de planificación que genera interrelaciones de información y objetivos que tienen que ser alineados entre las políticas de los diferentes niveles de gobierno. Como se expresa claramente en los lineamientos de planificación del COPFP:

“...es indispensable que los dos tipos de planes guarden absoluta concordancia entre sí. En ese sentido, las directrices de desarrollo que son sustento de los planes respectivos, determinan y orientan los contenidos y políticas del ordenamiento territorial y de la gestión del territorio.”

En el siguiente gráfico se pueden ver las interrelaciones y correspondencias que se dan entre los instrumentos de planificación:

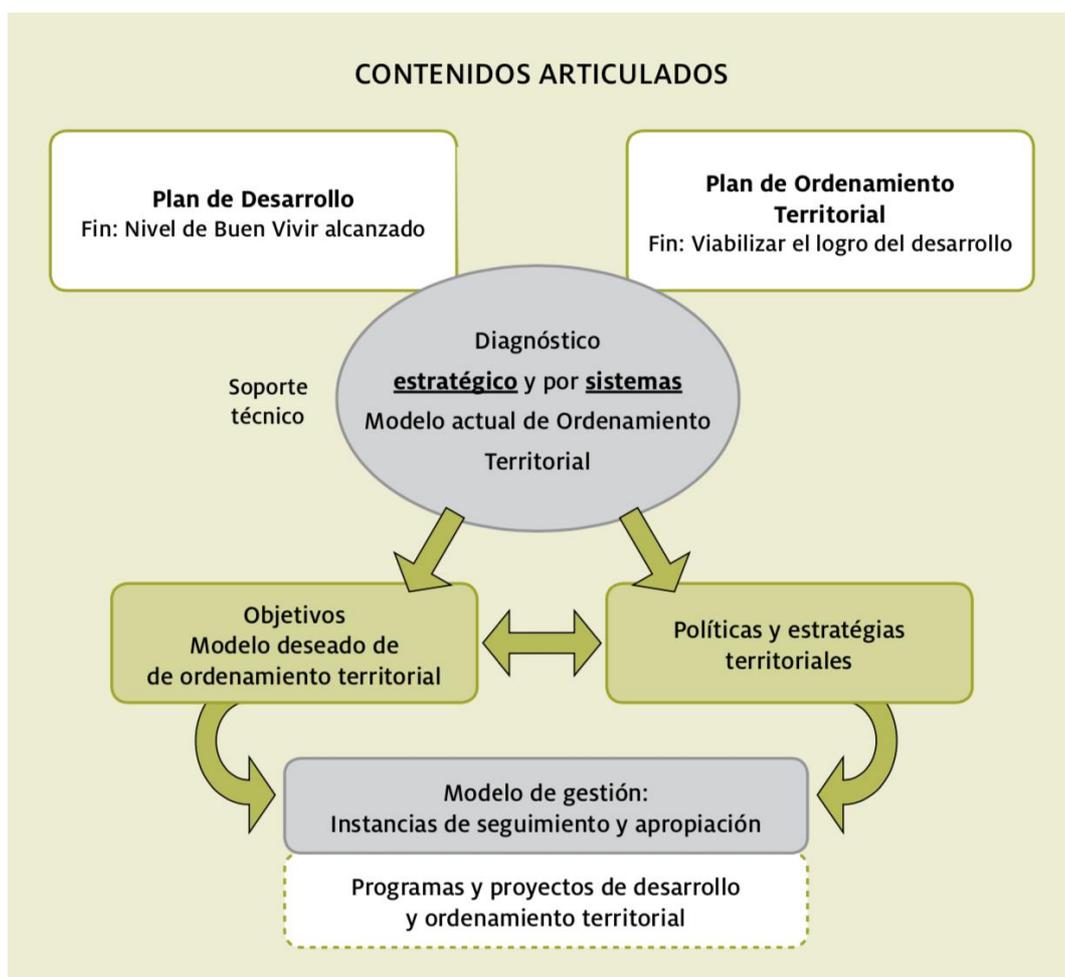


Figura 2. contenidos articulados de un PDSOT. Fuente: Senplades

Continuando con la interrelación, consecución de actuación y objetivos propuestos en el COPFP se establece que se debe trabajar para alcanzar la integración entre los componentes sistémicos que participan en el territorio:

“...(1) el sistema ambiental asociado al medio biofísico, que engloba todas las actividades de la población, (2) el sistema económico, (3) el sociocultural, el político - institucional, el de asentamientos humanos y el de movilidad, energía y conectividad.”

Como resultado de lo anterior, se debe lograr la articulación de los objetivos específicos y el desarrollo integral. Esos objetivos se logran por el establecimiento de líneas de acción específicas que se efectivizan en una parte del territorio y en un tiempo determinado. Existe una serie de relaciones entre las diferentes partes del

territorio. En el gráfico se puede ver el conjunto típico de componentes que deben analizarse para el desarrollo del diagnóstico y definirse en la parte de la propuesta, y así establecer el objetivo integral final de desarrollo.

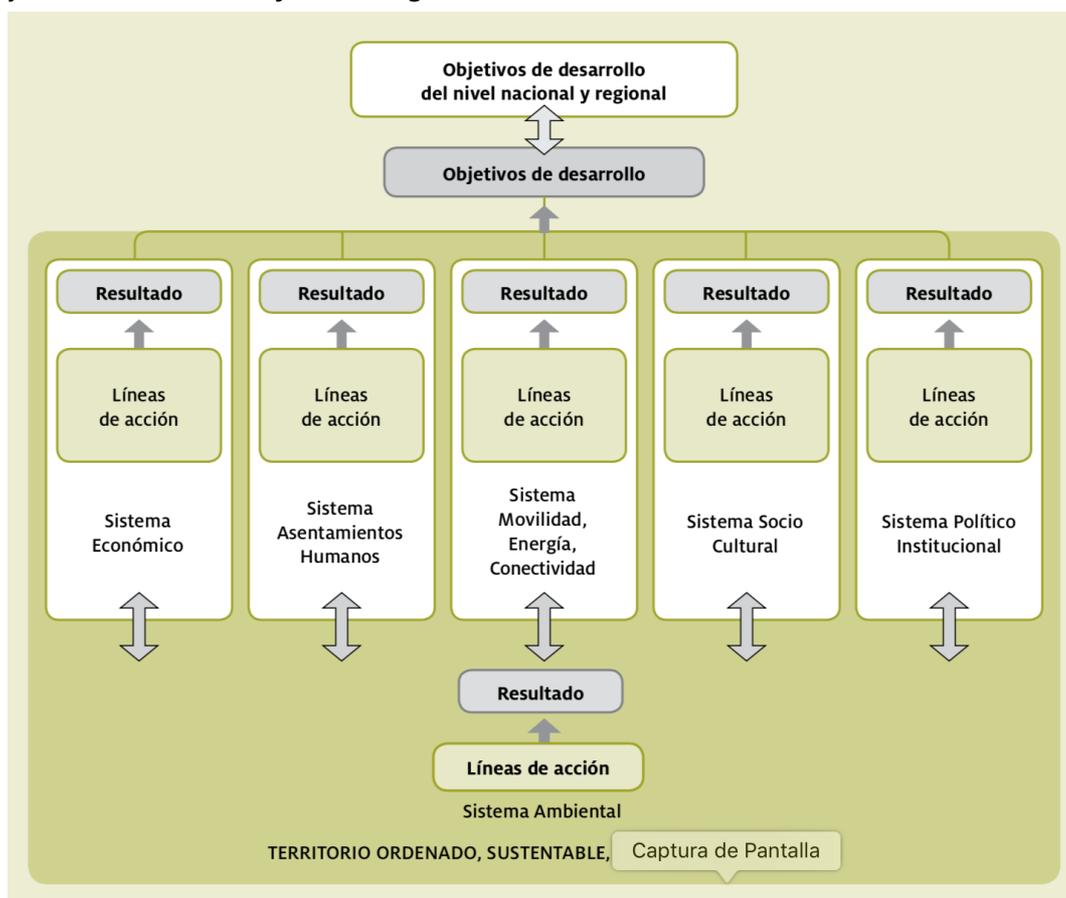


Figura 3. Relaciones para el análisis del diagnóstico y presentación de la propuesta para alcanzar el objetivo integral de desarrollo. Fuente: Senplades.

Estos planes, además deben verse definidos por cuatro lineamientos de política pública que se engloban dentro del plan nacional de desarrollo, estos serían:

- **Lineamiento 1.** Reducción de inequidades sociales y satisfacción de necesidades básicas a través de una estrategia de desarrollo endógeno y de procesos de ordenamiento territorial que permitan su ejecución.
- **Lineamiento 2.** Coordinación y gestión transectorial.
- **Lineamiento 3.** Articulación intergubernamental
- **Lineamiento 4.** Articulación con el Plan Nacional de Desarrollo
- **Lineamiento 5.** Promoción de la participación, la rendición de cuentas y el control social en los procesos de planificación y de ordenamiento territorial,

que reconozcan la diversidad de identidades.

12.2 COMPONENTES MÍNIMOS DE LA PLANIFICACIÓN

Según el Código Orgánico de Planificación y Finanzas Públicas en su artículo 42 se determina que los contenidos mínimos de los Planes de Desarrollo de todos los niveles territoriales deben ser tres:

“Diagnóstico: Para la elaboración del diagnóstico, los GAD deberán observar, por lo menos, contenidos que describan las inequidades sociales de los distintos grupos humanos que habitan en el territorio y los desequilibrios socio territoriales, potencialidades y oportunidades de su territorio, la situación deficitaria, los proyectos existentes en el territorio, las relaciones del territorio con los circunvecinos, la posibilidad y los requerimientos del territorio articuladas al Plan Nacional de Desarrollo y, finalmente, el modelo territorial actual;

Propuesta: Para la elaboración de la propuesta, los GAD tomarán en cuenta la visión de mediano y largo plazos, los objetivos, políticas, estrategias, resultados y metas deseadas, y el modelo territorial que debe implementarse para viabilizar el logro de sus objetivos; y

Modelo de gestión: Para la elaboración del modelo de gestión, los gobiernos autónomos descentralizados deberán precisar, por lo menos, los datos específicos de los programas y proyectos, cronogramas estimados y presupuestos, instancias, responsables de la ejecución, sistema de monitoreo, evaluación y retroalimentación que faciliten la rendición de **cuentas y el control social.**”

También tenemos que tener en cuenta que además de los lineamientos antes expuestos es necesario atender a los objetivos que el COOTAD expone en su artículo 297 en donde se menciona que:

“El ordenamiento del territorio regional, provincial, distrital, cantonal y parroquial, tiene por objeto complementar la planificación económica, social y ambiental con dimensión territorial; racionalizar las intervenciones sobre el territorio; y orientar su desarrollo y aprovechamiento sostenible, a través de los siguientes objetivos:

- a) La definición de las estrategias territoriales de uso, ocupación y manejo del suelo en función de los objetivos económicos, sociales, ambientales y urbanísticos;
- b) El diseño y adopción de los instrumentos y procedimientos de gestión que permitan ejecutar actuaciones integrales y articular las actuaciones sectoriales que afectan la estructura del territorio; y
- c) La definición de los programas y proyectos que concreten estos propósitos”

Por tanto y para simplificar los tipos de planificaciones territoriales que tenemos y sus componentes el manual de lineamientos establece 3 tipos de planificaciones a nivel de Gobiernos Autónomos descentralizados:

- Planes Provinciales de Desarrollo.
- Planes Cantonales de Desarrollo.
- Planes parroquiales.

Adicionalmente cada uno de ellos, según el nivel de competencias que le asigne el COOTAD deben contar con los siguientes documentos:

- Plan de desarrollo: diagnóstico, propuesta y modelo de gestión.
- Plan de ordenamiento territorial: estrategias territoriales, mecanismos de gestión y programas y proyectos.
- Referentes para el diagnóstico y para la propuesta según sistemas considerados.

13. PLANDETUR 2020

Desde el año 2005 se inició el proceso de diseño y elaboración de un Plan Estratégico de Turismo, como consecuencia de la necesidad imperante de organización y planeación del creciente Sector Turístico del Ecuador, que empezaba a resaltar como instrumento de desarrollo económico, social y cultural del país.

En su elaboración participaron alrededor de 1000 personas de las 24 provincias, representando a cerca de 50 organizaciones entre empresas privadas, la academia e instituciones del Estado, y en más de 40 talleres de discusión, se establecieron los

lineamientos, la misión y la visión del Plan, que incluyó un análisis de la situación de la actividad turística en el Ecuador y el mundo.

A finales de 2007 se presentó oficialmente el Plan Estratégico de Desarrollo del Turismo Sostenible en Ecuador hacia el año 2020 "PLANDETUR 2020", trazando el plan de acción a seguir mediante el planteamiento de 6 ejes, 22 programas, 77 proyectos y 385 actividades.

Según se puede leer en el Documento de PLANDETUR 2020 su Misión es:

"PLANDETUR 2020 es una herramienta de planificación estratégica que integra, ordena y orienta la gestión competitiva del desarrollo del turismo sostenible en el Ecuador en todos los ámbitos de actuación para el beneficio de sus pueblos y el mejor uso de sus recursos."

En cuanto a su Visión Objetiva encontramos que el PLANDETUR 2020 indica que:

"Ha consolidado al turismo sostenible como una herramienta eficaz para el desarrollo integral y con rentabilidad social del país.

Genera oportunidades de empleo y de mejoramiento de la calidad de vida de sus poblaciones, comunidades y territorios bajo un marco legal e institucional moderno y eficaz.

Está posicionado como un destino turístico sostenible líder altamente diverso, competitivo, seguro y de calidad en el ámbito internacional.

Garantiza la gestión sostenible en el desarrollo y operación turística de sus riquezas culturales y naturales; la articulación de las cadenas de valor del turismo; la seguridad y la calidad de los destinos; la innovación, el conocimiento y la tecnología aplicada; con conectividad, infraestructura y facilidades adecuadas para el turismo."

Los indicadores propuestos en el PLANDETUR 2020 corresponden a estadísticas de base que tienen como fuente de información registros administrativos generados por otras instituciones, e investigaciones de campo realizadas por el Ministerio de Turismo, siendo de importancia destacar:

- **Llegadas de visitantes internacionales.**- Corresponde al número de entrada de extranjeros al país. Se obtiene de los registros de entradas y salidas internacionales, cuya fuente de información preliminar es el Ministerio del Interior e información final es del Instituto Nacional de Estadística y Censos

(INEC), cuyas bases de datos, boletines estadísticos e indicadores se encuentran disponibles en la página web servicios.turismo.gob.ec. Las estimaciones se realizan en base a datos históricos.

- **Generación de divisas en miles.-** La información se obtiene de la Balanza de Pagos del Banco Central del Ecuador - cuenta viajes y transporte de pasajeros - . Dicho indicador corresponde al gasto total realizado por los viajeros que llegan al país. Se encuentra disponible en la página web. Las estimaciones se realizan en base a datos históricos.
- **Gasto por visitante internacional.-** El indicador corresponde al gasto del visitante turístico que llega al país y se obtiene a través de encuestas realizadas en aeropuertos internacionales y puestos de frontera terrestre. Las mediciones se encuentran alineadas a recomendaciones internacionales para las estadísticas de turismo emitidas por la Organización de Naciones Unidas. Las estimaciones se realizan sobre la base de la última información disponible, evolucionada con los índices de inflación del país que se encuentra publicada por el INEC.
- **Turismo interno.-** El indicador hace referencia al número de viajes realizados por residentes dentro del territorio nacional. Las metas que se hace constar en el PLANDETUR 2020 se realizan sobre la base de un estudio con marco de referencia del Censo de Población y Vivienda de 1990. Las estimaciones fueron realizadas sobre la base de encuestas del año 2012 y contempla viajes relacionados con turismo en feriados y no feriados, con alcance nacional, e incluye a excursionistas y turistas que utilizan todo tipo de alojamiento (hotelero y privado).
- La estructura del documento para proceder a su implementación establece el desarrollo de las actividades para el turismo sostenible de Ecuador a través de su propuesta programática, compuesta por 22 programas, 77 proyectos y 385 actividades. Cada una de éstas tiene aplicación nacional y local.

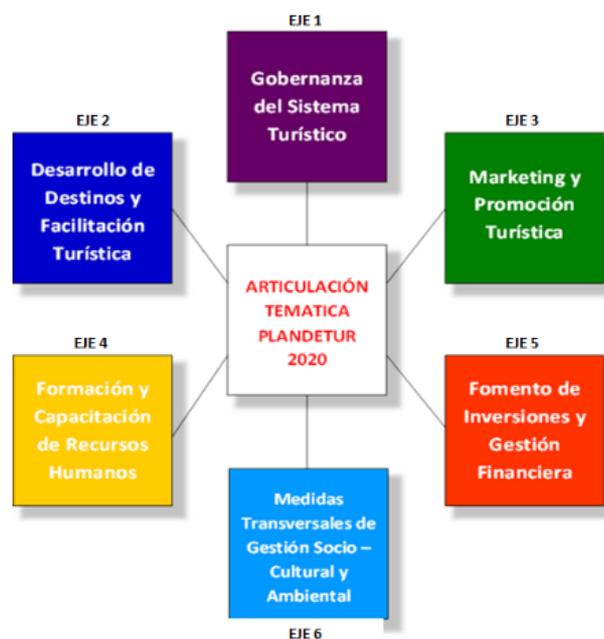


Figura 4. Agrupación temática del turismo. Fuente: PlandeTur

La estructura programática del PLANDETUR 2020 consta de un esquema en "cascada" que se estructura en cuatro niveles:

- **6 Ejes funcionales:** Constituye la agrupación temática de los temas abordados para desarrollar el turismo sostenible.
- **22 Programas:** Representan grandes líneas de acción. A su vez, los programas cuentan con proyectos específicos que se deben desarrollar.
- **78 Proyectos Individuales:** Constituyen acciones concretas de lo que se tiene que realizar dentro de cada programa.
- **385 Actividades:** Cada proyecto se compone de actividades puntuales que son las que permiten llevar a la práctica toda la acción.

Todos los programas y proyectos se enmarcan dentro de las políticas y estrategias detalladas anteriormente, que tienen por objetivo común alcanzar la visión propuesta para el turismo de Ecuador en el año 2020 y mantener los objetivos generales de todo el Plan. A su vez, cada programa cuenta con sus objetivos, metas por proyectos e indicadores de cumplimiento a corto, mediano y largo plazo, según cada caso particular; con el objetivo de facilitar su seguimiento y evaluación, además de garantizar su alineamiento constante al Plan general.

14. MODELO DE PLANEAMIENTO TURÍSTICO: ÁREAS TURÍSTICAS PROTEGIDAS, CASO ECUADOR

5.1 ÁREAS PROTEGIDAS: BASE LEGAL

En diciembre del año 2002 se promulga La Ley de Turismo, en ella se prevé la creación de Áreas Turísticas Protegidas (ATP), con la finalidad de:

“... dar protección de los recursos en los entornos turísticos para sobre esta base identificar y promocionar usos compatibles y excluir usos no compatibles, considerando la seguridad, higiene, salud y preservación ambiental, cultural y escénica”.

Uno de los elementos de alcance relevantes de la Ley de Turismo, es el que se contempla en sus Artículos 21, 22, y 23 y el Artículo 69 del Reglamento General de la Ley de Turismo donde establecen la facultad privativa del Presidente de la República para declarar y aprobar la creación de Áreas Turísticas Protegidas (ATP), bajo un régimen especial de gestión a territorios y/o sitios con valor y vocación turística.

La Constitución Ecuatoriana del 2008, ha sido un elemento clave en el establecimiento de bases en pro del desarrollo sostenible. El Plan Nacional del Buen Vivir (aprobado a finales del año 2009), es un ejemplo del impacto del desarrollo integral de la Nación contenido en la Carta Magna, ofreciendo lineamientos que promueven el desarrollo económico, social y cultural respetando la naturaleza.

Estos avances Legislativos aunados a la Ley del Turismo plantean una visión moderna fundamentada en el positivismo jurídico del desarrollo de la Nación, ya que proporciona herramientas y mecanismos de control de la administración de los recursos, en pro de un crecimiento organizado, con reducción del impacto negativo del desarrollo y una mejora funcional de la gestión pública, apostando al turismo consciente.

Es en el año 2012 cuando el Ministerio de Turismo alcanza un objetivo transcendental en la generación de elementos técnicos base para la puesta en marcha del Programa Áreas Turísticas Protegidas, incorporando la experiencia externa en áreas como:

- Planificación Turística.

- Planificación Urbano Espacial.
- Desarrollo Económico Local.
- Asistencia Legal.
- Cultural.

La creación del Sistema Nacional de Áreas Turísticas Protegidas está fundamentada en la Constitución de la República del Ecuador, las Políticas Turísticas Nacionales, el Plan Nacional para el Buen Vivir y diversas normativas nacionales e internacionales, de estos principios podemos mencionar:

- La preservación de los recursos turísticos dentro de una planificación integral acorde a la normativa legal vigente dentro de un uso del espacio público armonioso y respetuoso.
- La gestión participativa en las Áreas Turísticas Protegidas a través del Comité Ciudadano para permitir una apropiación del concepto de Área Turística Protegida y capacitación a los actores locales.
- La coordinación articulada e integral de la intervención pública estatal en el Área Turística Protegida.
- El respeto a los valores culturales, patrimoniales, sociales y otros del Área Turística Protegida.
- El respeto a los derechos de la naturaleza, a los recursos paisajísticos y a un uso del espacio público respetuoso de los derechos del Buen Vivir.

De lo anterior se establecen entonces como políticas nacionales reguladoras de las actividades en las Áreas del Sistema Nacional de Áreas Protegidas las siguientes:

- Planificación Integral (territorial, espacial, turística, estratégica) como instrumento de gestión prioritario dentro del Sistema Nacional de Áreas Turísticas Protegidas, enfocados al logro de la sostenibilidad social, ambiental y económica.
- Coordinación Interinstitucional de las intervenciones en las Áreas Turísticas Protegidas acorde a las directrices del Ministerio de Turismo como ente rector de las Políticas de Turismo Nacional.
- La seguridad integral del destino y así generar confianza en los turistas, calidad para mejorar los servicios turístico conectividad en las redes de infraestructura de soporte a las Áreas Turísticas Protegidas para generar eficiencia; y,
- Minimización de impactos negativos de todo tipo que resulten de las actividades que se realicen en los destinos seleccionados para ejecución del

Sistema Nacional de Áreas Turísticas Protegidas

5.2 ÁREAS PROTEGIDAS: FUNDAMENTOS

Para que un territorio pueda declararse un Área Protegida, es necesario que posea elementos determinantes para ser considerada como tal. En este sentido, hay que reconocer que una declaratoria de ATP, es la situación emergente en la que se ve envuelto el destino debido a su deterioro por los problemas sociales, por consiguiente es necesario tomar en cuenta los siguientes elementos:

- El descontrol en el crecimiento de la ciudad sin las provisiones de servicios básicos respectivos.
- El estancamiento de la actividad turística y la afectación directa a la imagen turística nacional debido a la sumatoria de sus problemáticas locales.
- Donde su única alternativa de reestructuración turística sea el Programa ATP.
- Comprobación de debilidades demostradas del GAD, en la gestión y resolución de los problemas antes mencionados.
- Estos problemas motivan una intervención de emergencia por parte del Estado Central, a través del Ministerio de Turismo, quien asume competencias en el control y uso del suelo por encima de los GAD's.
- Existen zonas que, si bien no mantienen estos problemas a un nivel insostenible, el modelo al cual tienden en el corto o mediano plazo provocarían un declive del destino y el costo de remediación sería sumamente alto, en este caso es necesario como única opción de previsión.
- Este modelo de Áreas Turísticas Protegidas se articulaba como un sistema nacional de áreas protegidas dentro del cual había una serie de incentivos económicos para los municipios que tomaran como línea de desarrollo su potencialidad turística, el cual se planteó en dos de los destinos más internacionales de la Republica del Ecuador
- **El municipio de Puerto López en la provincia de Manabí:** este municipio está claramente identificado con el avistamiento de ballenas jorobadas cercano a sus costas, con un turismo nacional e internacional claramente estacional, condicionado por el atractivo natural de fauna y flora.
- **La comuna de montañita:** dentro de la provincia de Santa Elena y dependiente del cantón Topónimo, es un destino identificado con el turismo deportivo y de

fiesta, encuadrado dentro de los mayores destinos de surf de Suramérica y con un cliente prioritario de los países sudamericanos, más concretamente de Chile y Argentina, con un índice de gasto promedio bajo, tipo mochilero, pero con gran repercusión en los mercados internacionales.

- Pese a las acciones, los resultados finales no fueron del todo satisfactorios debido a la complejidad para obtener el nombramiento de Áreas Turísticas Protegidas. Y fue debido a que la metodología aplicada basada en las condiciones para la declaratoria de los elementos de intervención era de difícil articulación con las leyes de planificación territorial general del Estado ecuatoriano y del COOTAD.

Aunado a esto, también asentaba como elementos habilitantes para el establecimiento de la declaratoria la "Petición dirigida del Ministro de Turismo al Presidente de la República, especificando el área con el detalle de lindero" elemento este de difícil argumentación política y solo para ser usado en un elemento emergente y de coyuntura política muy específica.

Otro elemento determinante que afectó fue la rigidez con respecto a las posibilidades de desarrollo asociada a un número determinado de indicadores que no respondían a la estructura básica del Sistema de indicadores de los Gobiernos Autónomos Descentralizados (SIGAD) que es dependiente del Sistema Integral de Indicadores de Desarrollo del Estado, dirigido por la Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo (SENPLADES). Como resultados, los indicadores no tuvieron una relación directa con los dos ámbitos que determina el sistema turístico, sino solo con los elementos representativos de la actividad como tal; por tanto no dando respuesta a las necesidades del territorio, en un país tan dispar en su geografía y fauna como la República del Ecuador.

Como conclusión, han sido estos complejos elementos para la declaratoria, los que hicieron poco eficiente el modelo de desarrollo de ATP e imposibilitaron la configuración de un Sistema Nacional de Protección de los destinos con mayor potencialidad turística; Además, de suponer una carga administrativa sobre dimensionada y asociada a la centralización de los procesos administrativo desde los ministerios, poco articulada con los procesos de descentralización turística establecidos en la legislación ecuatoriana.

El modelo de desarrollo propuesto para su procesamiento administrativo era muy complejo como se puede ver en el cuadro adjunto:

PROCESO DE DESIGNACIÓN

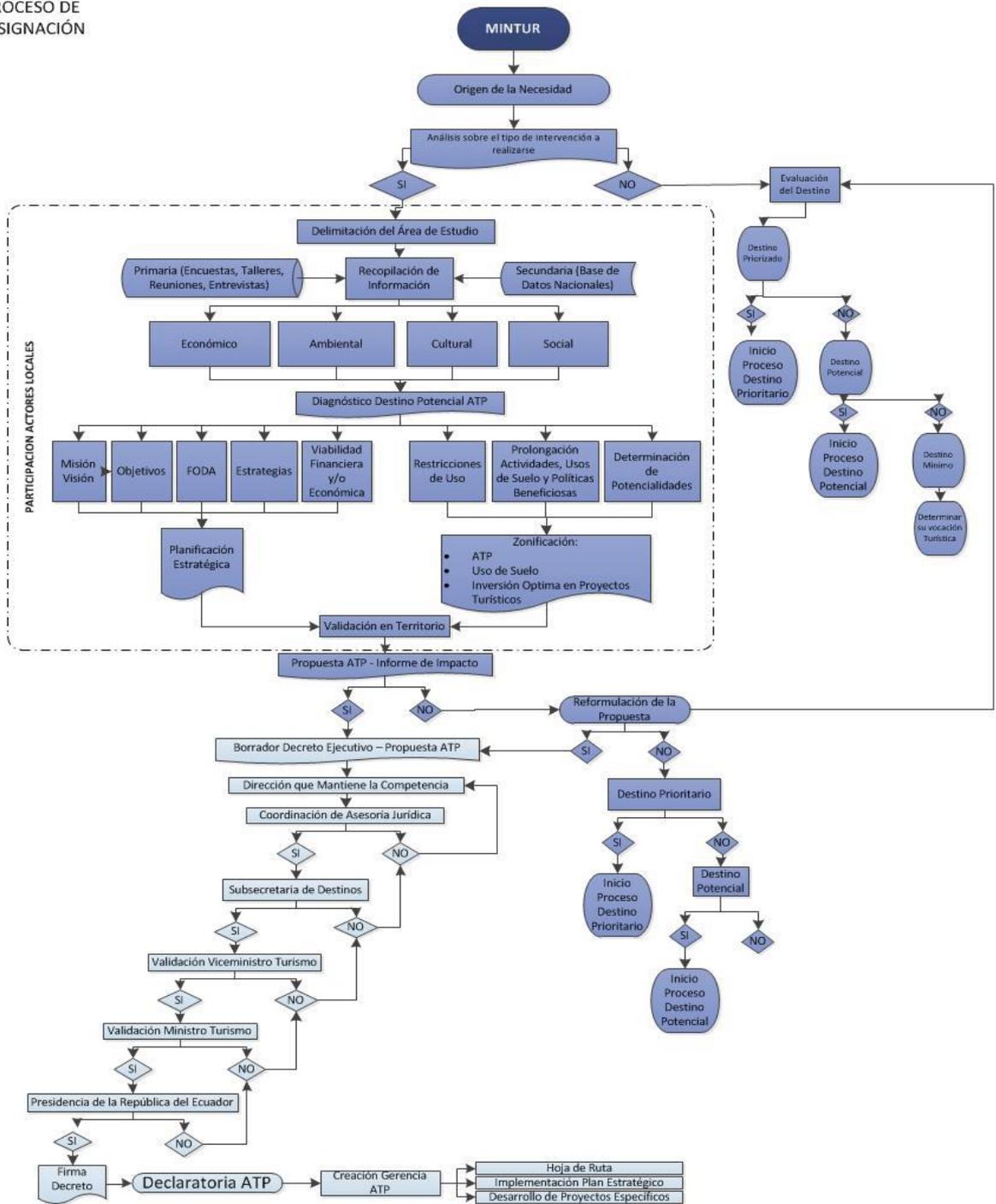


Figura 5. Modelo de desarrollo propuesto para su presentación administrativa de los destinos turísticos en el Ministerio de Turismo de la República del Ecuador. Fuente: MINTUR.

15. ESTADO DEL TURISMO

6.1 EL TURISMO EN EL MUNDO

El turismo es una actividad económica y social de enorme importancia para muchos países en el mundo, se ha convertido en un instrumento eficaz para un desarrollo integral e inclusivo a través de su rol protagónico en la generación de oportunidades de empleo y mejora de la calidad de vida de la población de los territorios turísticos, desarrollo de emprendimientos, infraestructura, divisas por exportaciones, etc. Este creciente sector económico promueve la innovación, y el desarrollo de conocimiento y tecnología aplicada, que responde a la acelerada globalización de la actividad turística.



Figura 6. Panorama turístico global. Fuente: Organización Mundial de Turismo.

De acuerdo con el informe emitido por la Organización Mundial de Turismo -OMT-, en la actualidad el turismo contribuye con el 10% del PIB mundial, si se contabilizan los efectos: directo, indirecto e inducido; además genera uno de cada once empleos del mundo. En resumen, el turismo constituye una actividad de un gran dinamismo en cuanto a generación de empleo, crecimiento económico y diversificación productiva que aporta estratégicamente al desarrollo

El turismo es un sector que está en proceso de cambio presentando un gran

crecimiento y diversificación en los últimos años, así como una sofisticación creciente de la demanda, lo cual ha generado que los turistas cada vez exijan más experiencias personalizadas y de calidad. Este proceso de expansión y diversificación ha iniciado desde las últimas seis décadas, haciendo que se desarrollen nuevos destinos en el mundo, adicionales a los tradicionales de Europa y Norteamérica.

A pesar de las crisis o dificultades que se han presentado en el contexto mundial, el turismo ha sido uno de los sectores que ha presentado un crecimiento permanente, demostrando gran fortaleza y resistencia. Así, por ejemplo, de acuerdo con lo establecido en estadísticas de la OMT, las llegadas de turistas internacionales a escala mundial han pasado de 25 millones a 278 millones entre los años 1950 y 1980, 674 millones en 2000 y 1.186 millones de turistas en 2015. Entre 2014 y 2015 el número de llegadas de turistas internacionales aumentó un 4,6%, es decir creció 52 millones de turistas, siendo el sexto año consecutivo de crecimiento por encima de la media, desde la crisis económica mundial de 2009.



Figura 7. El turismo como fuente de ingresos. Fuente: OMT.

En esta línea, los ingresos por turismo internacional también registran crecimientos importantes y acelerados, pasando de USD 2.000 millones en 1950 a USD 104.000 millones en 1980, USD 495.000 millones en 2000 y USD 1.260.000 millones en 2015. Además, el turismo internacional para 2015 generó otros USD 211.000 millones en exportaciones por servicios de transporte internacional de pasajeros prestados a no residentes. Sumando los ingresos por ambos conceptos el valor de las exportaciones totales de turismo ascendió a USD 1.5 billones que equivale a niveles de exportación diaria de USD 4.000 millones.

El turismo contribuye de manera transversal a otros sectores, he ahí su importancia

por ejemplo para el comercio internacional de servicios, como para el transporte. De acuerdo con la OMT, el turismo internacional representa aproximadamente el 7% de las exportaciones mundiales de bienes y servicios en 2015, frente al 6% que se registró en el año 2014 debido a que el crecimiento del sector turístico ha sido más acelerado que el comercio mundial.

El turismo ocupa el tercer puesto en las exportaciones mundiales de acuerdo a la OMT, después de combustibles y de productos químicos, e incluso es una categoría más relevante que la alimentación y la industria de automoción (maquinaria a motor, automóviles).

Los flujos turísticos durante 2015 se vieron afectados principalmente por tres factores: las fluctuaciones inusualmente marcadas de los tipos de cambio, la disminución del precio del petróleo y de otros productos, y la creciente preocupación por la seguridad a escala mundial. Frente a este contexto, de acuerdo a las regiones establecidas por la OMT se registra lo siguiente: Américas, y Asia y el Pacífico, registraron cada una un crecimiento de llegadas de turistas internacionales cercano al 6%, mientras que Europa, siendo la región más visitada del mundo, creció un 5%, las llegadas a Oriente Medio aumentaron un 2%, mientras que las visitas a la región de África disminuyeron un 3% debido principalmente a los malos resultados obtenidos en África del Norte.

Las proyecciones realizadas por la OMT en el informe *Tourism Towards 2030*, se prevé que entre los años 2010 y 2030 las llegadas de turistas internacionales crezcan un 3,3% anual, hasta alcanzar los 1.800 millones al final de dicho período en 2030. Por otra parte, se estima que las llegadas a destinos emergentes incrementarán en 4.4% al año, lo cual es el doble que lo proyectado para las economías avanzadas que incrementarían en 2.2%. Estas proyecciones permiten prever un gran potencial de crecimiento del turismo receptor en los estados que cuentan con este tipo de economías. La cuota de mercado de economías emergentes creció del 30% en 1980 hasta el 45% en 2015, y se estima que para el año 2030 se alcance el 57%, equivalente a 1.000 millones de llegadas internacionales.

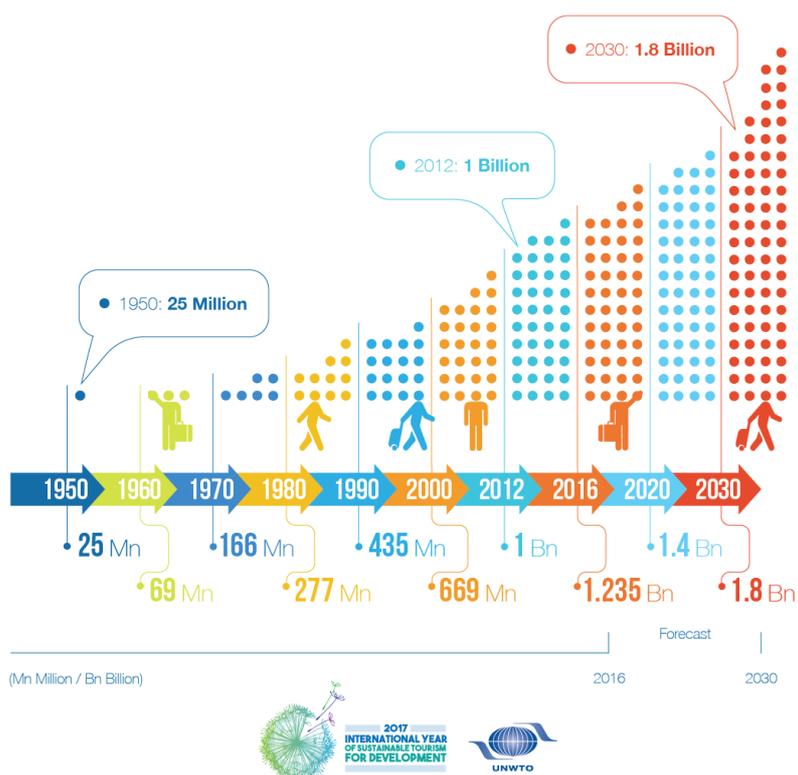


Figura 8. Llegadas de turismo internacional 1950-2030. Fuente: OMT

6.2 EL TURISMO EN LA REGIÓN LATINOAMERICANA

De acuerdo a cifras de la OMT entre 2014 y 2015, las llegadas internacionales a América del Sur se incrementaron en 5.8%, pero con resultados bastante dispares según los destinos. Por ejemplo, Paraguay duplicó el número de llegadas, mientras que Chile y Colombia registraron incrementos importantes de dos dígitos, mientras que para el caso de Perú y Uruguay se incrementaron las llegadas en el 7.6% y del 3.4%, respectivamente. Brasil y Argentina experimentaron un descenso de 1.9% y 3.3%, respectivamente en sus llegadas internacionales.

En el año 2016, las exportaciones generadas en el mundo, por turismo corresponde el 6.6% del total de exportaciones, mientras que para las exportaciones del continente americano es el 7.4% y el 7.3% de total de exportaciones de América Latina.

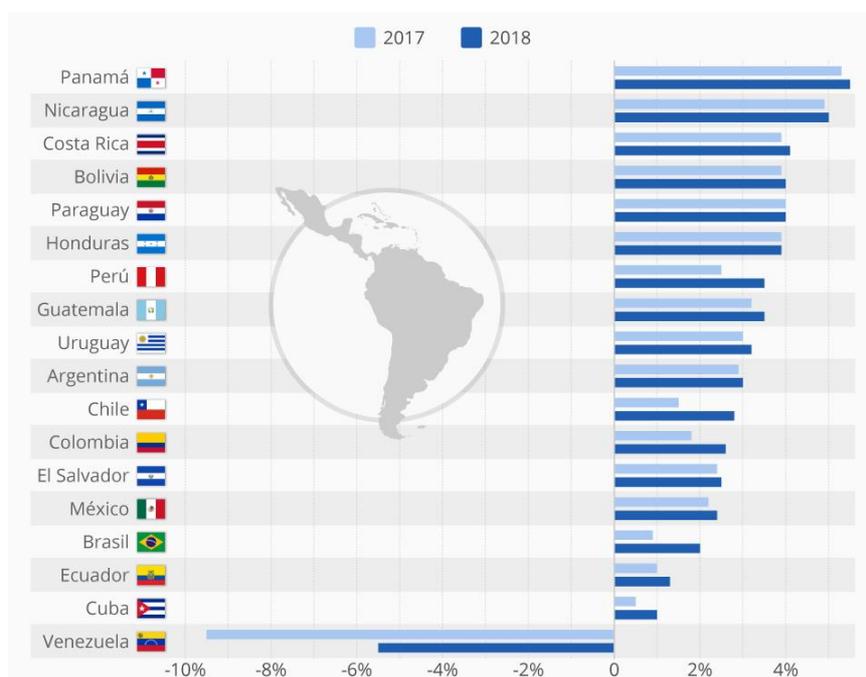


Figura 9. Estimación de crecimiento del PIB de una selección de países de América Latina. Fuente: CEPAL

6.3 EL TURISMO EN ECUADOR

La Industria del Turismo incluye un grupo de actividades económicas (alojamiento, servicios de suministro de comidas y bebidas, , alquiler de equipos de transporte , transporte de pasajeros, actividades de agencias de viajes y tiempo compartido

En 2018, el sector turístico en el Ecuador aporta con cerca del 5.13% al PIB nacional (donde 2.04% son efectos directos generados por la actividad). La contribución total del turismo al PIB entre los años 2010 y 2018 ha crecido 1.5% y la contribución directa se ha incrementado en un 0.4%, en el mismo período. De acuerdo a la Cuenta Satélite de Turismo del Ecuador, la contribución directa del turismo al PIB al 2013 asciende a 1,273.3 millones de dólares de 2007. En esta línea, el Valor Agregado Bruto Directo Turístico VABDT registra un crecimiento promedio anual 2007-2013 del 5.6% igual al 5.6% calculado para el VAB no petrolero; para el año 2013. El turismo tiene un efecto multiplicador del 1.6 en la economía nacional.

Como se mencionó anteriormente, el PIB turístico mundial alcanza el 10%, lo cual denota que existe un gran potencial de crecimiento en el sector; sin embargo, si

bien es cierto que la contribución del turismo al PIB nacional es significativa puesto que ha crecido en los últimos años, aún no ha igualado el nivel de contribución promedio registrado en el Continente Americano y de América Latina, que al año 2016 se ubica en el 8.6% y 8.8%, respectivamente. Dicho porcentaje de contribución del turismo al PIB del Ecuador está por debajo de los niveles registrados para sus principales países competidores que son Chile, Colombia, Costa Rica y Perú.

De los países de América Latina, los que mayores ingresos por turismo (cuenta viajes) reciben son Brasil, Argentina, Colombia, Perú y Chile. La media de ingresos de América del Sur ascendió a USD 2,122 millones en el año 2015, Ecuador se ubicó por debajo de la media.

Los ingresos por turismo del Ecuador han generado un superávit de balanza turística al mantener un sostenido saldo positivo por 5 períodos consecutivos. Así, los ingresos turísticos entre los años 2010 y 2016 han crecido en 84,25%, mientras que los egresos han aumentado en 19.7% en el mismo período. Este comportamiento de los ingresos ha generado un crecimiento acelerado del saldo de la balanza turística durante los años 2010 y 2016, mismo que fue de 441%. En este sentido, el objetivo del plan sectorial es incrementar de manera sostenida el saldo de la balanza turística, 1. Generación de empleo, 2. Aumento de los ingresos del país y 3. Incremento de turistas; de esta manera, contribuir al fortalecimiento del sistema económico nacional.

Demanda turística

Como se mencionó anteriormente, de acuerdo a la OMT el número de llegadas de turistas internacionales -entre los cuales se consideran aquellos visitantes que pernoctan-, en el año 2018 ascendió a 1.186 millones (incremento de 4.6% respecto de 2017), por sexto año consecutivo se registra un crecimiento superior a la media; desde el año 2010 las llegadas internacionales han crecido en más de 4%.

La demanda registrada en el año 2015 fue importante en general, pese a que los resultados en dicho año fueron más dispares de lo habitual. De acuerdo a previsiones de la OMT, las llegadas internacionales en el año 2016 registraron un crecimiento entre el 3.5% y el 4.5% en todo el mundo.

El Ecuador no ha estado al margen de esta tendencia global. Entre los años 2001 y 2018, las llegadas internacionales aumentaron de 640.561 a 1.412.718, registrando un crecimiento acumulado de más del 120% en dicho período.

Pese al acelerado incremento de llegadas internacionales, el Ecuador aún están por

debajo de sus principales competidores en América Latina, especialmente de países como Perú y Costa Rica, que, pese a que en los años noventa se encontraban en un nivel similar al de Ecuador, han logrado despuntar mediante el aprovechamiento de sus atractivos patrimoniales en el caso de Perú y en el de Costa Rica, por haberse posicionado como un destino sostenible y responsable del turismo de naturaleza.

De acuerdo a la OMT la tendencia mundial es que la mayoría de los viajes internacionales tengan lugar en la propia región de los viajeros; así, cuatro de cada cinco llegadas en el mundo tienen su origen en la misma región. En esta línea, en relación a sus países competidores, Ecuador está en una situación intermedia, similar a la de Colombia y Perú, si se analiza el origen de los visitantes internacionales. Sin embargo, en el caso ecuatoriano predominan visitantes de los países fronterizos (Colombia y Perú), al igual que en el caso de Perú (Ecuador, Colombia, Brasil, Bolivia, Chile), mientras que Colombia registra un mayor porcentaje de llegadas internacionales de distintos países, poco tradicionales en relación al turismo. Cabe indicar que las llegadas internacionales de Costa Rica provienen principalmente de Estados Unidos y Canadá, siendo el país competidor que concentra más visitas de dichos países, siendo estas cuatro veces mayores a las que se registra desde estos países a Ecuador.

En el año 2015, además de visitas de países fronterizos, Ecuador recibió una cifra importante de visitas de personas de otros países de América Latina y El Caribe, Estados Unidos y Canadá, Alemania, España, Francia, Italia y Reino Unido, y en menor medida de otros países como Japón, China, Australia y Nueva Zelanda.

Como ya se mencionó anteriormente, en el caso de las llegadas internacionales a Ecuador provenientes de América Latina y el Caribe, las más relevantes corresponden a sus países vecinos, particularmente de las ciudades de Lima, Bogotá y Cali; personas que en un porcentaje importante ingresa al país para visitar familiares y amigos, así como para realizar actividades comerciales. Sigue Venezuela y Cuba, que en los últimos dos años se han registrado un número importante de visitas que responde a un fenómeno migratorio alejado del ámbito turístico.

Además, países como Argentina y Chile, son importantes emisores de turistas para Ecuador. En general, los visitantes provenientes de la región responden a un perfil de gasto que es bajo, que priorizan el precio más que otros atributos que tiene la oferta turística, se caracterizan por visitar las ciudades más importantes del país, las zonas costeras, los parques nacionales sin guía especializado. Para este nicho se debería ampliar la oferta con precios más competitivos.

6.4 EL TURISMO EN GALÁPAGOS

6.4.1 Estado actual de la demanda turística de galápagos

El turismo en tierra es el modelo en crecimiento en Galápagos

En 2017 Galápagos recibió 241.800 turistas según los registros de la Dirección del Parque Nacional Galápagos (DPNG). En base a una estimación de la estadística disponible a 2015, el 30% de estos turistas (73 mil visitantes) se hospedaron mayoritariamente en cruceros a bordo y 70% (171 mil visitantes) se hospedaron mayoritariamente en negocios en tierra. Para el año 2007, primer año que se tuvo esta misma estadística, la proporción fue de 51% para turistas a bordo y 49% turistas en tierra. Entre 2007 y 2015, mientras que el turismo a bordo ha decrecido (TACC de -1,35%), el turismo en tierra en Galápagos ha crecido +7,46%. Es decir, el turismo predominante en Galápagos a la fecha, y según la tendencia (Figura 2), a mantenerse como el modelo mayoritario en términos de volumen de turistas, es el turismo con base (alojamiento) en centros poblados. Se puede decir que el crecimiento de turismo en Galápagos en el último tiempo (desde 2007 y hasta la fecha) ha provenido casi exclusivamente de la modalidad en tierra.

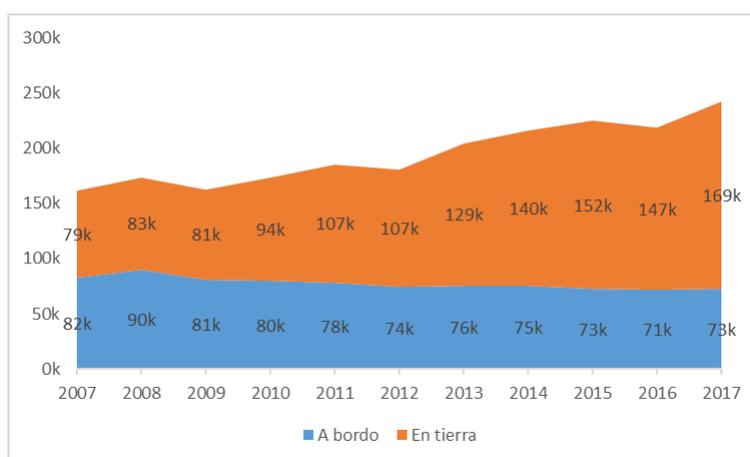


Figura 10. Llegadas a Galápagos según el tipo de hospedaje mayoritario, a bordo o tierra, 2007-2015 y estimaciones para 2016 y 2017. Fuente: Parque nacional galápagos

La tendencia de las llegadas turísticas en el corto plazo.

La tasa de crecimiento del turismo de Galápagos de los últimos 10 años (2008-

2017) es de +3,38%. En contexto, en este mismo periodo los arribos a Ecuador crecieron +5,04% (MINTUR, 2018), en Sudamérica +7,00% y en el mundo + 3,60% (OMT, 2018).

En estos 10 años, Galápagos ha tenido 3 años con crecimiento negativo de las llegadas turísticas: 2009 (-6% de los arribos respecto a 2008), 2012 (-2% de los arribos respecto a 2011) y 2016 (-3% respecto a 2015). Respectivamente estas caídas de mercado hacen referencia a la crisis económica de 2009, la eliminación de subsidios de combustible aéreo de 2012 y el terremoto de Manabí, más el fortalecimiento del dólar y el virus Zika en 2016. Salvo estos años, donde los factores externos a Galápagos limitaron las llegadas, Galápagos mantiene crecimiento positivo de sus arribos de manera natural. Para 2017 el crecimiento de arribos turísticos respecto a 2016 fue de +11% con 241.800 mil turistas visitando las islas.

Mientras no existan restricciones al número de turistas u otras medidas de manejo dirigidas al ingreso de visitas, el comportamiento de las llegadas a Galápagos será un reflejo de las condiciones nacionales y regionales, como lo ha sido hasta ahora; y el crecimiento continuo es una realidad (Observatorio de Turismo de Galápagos, 2016).

El perfil del turista de Galápagos

El origen de los visitantes a Galápagos

Ecuador y Estado Unidos son los principales emisores de visitantes a Galápagos. De los turistas internacionales, en 2016, siete países representan cerca del 70%: Estados Unidos (39%), Reino Unido (8%), Alemania (6%), Canadá (6%), Australia (5%), Argentina (4%) y Francia (3%) (). Nueve años atrás, en 2007, el mismo 70% estaba representado por solo cuatro países: Estados Unidos, Reino Unido, Alemania y Canadá.

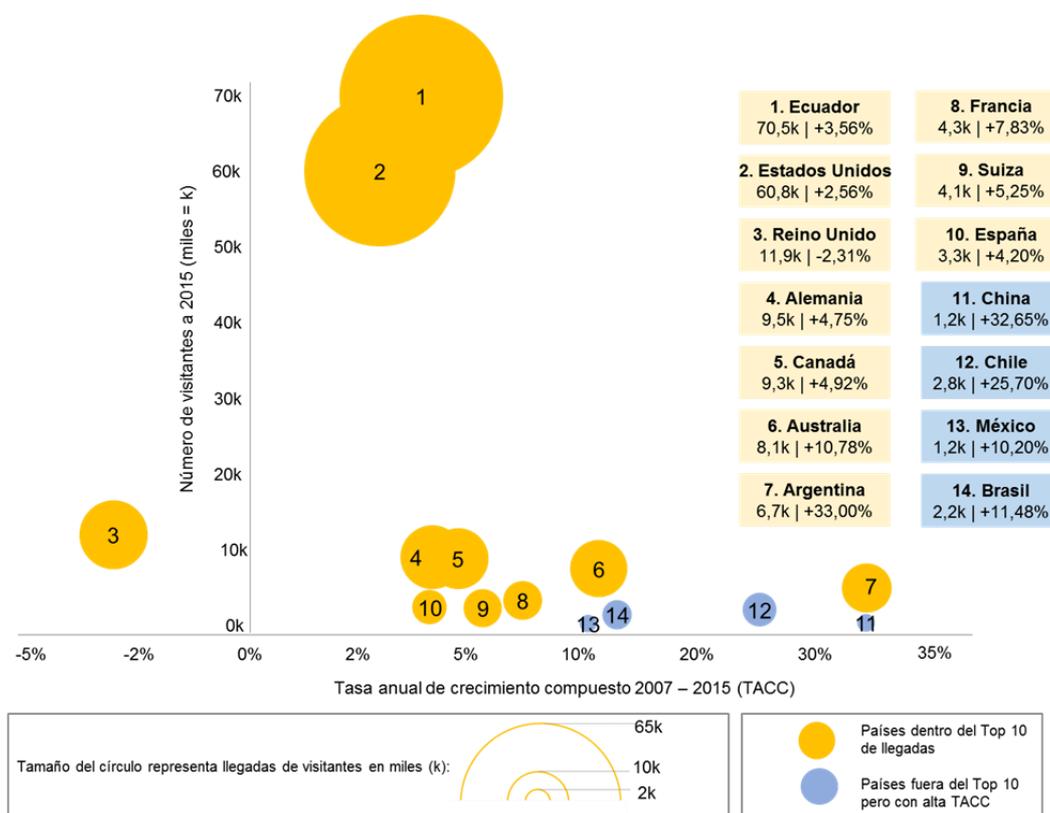


Figura 11. Correlación entre el número de visitantes a 2015 y la tasa anual de crecimiento compuesto (TACC) entre 2007-2015 del top ten de países que llegan a Galápagos. Fuente: Observatorio de Turismo de Galápagos, 2016.

La diversificación de los mercados a destinos turísticos es un fenómeno mundial debido a las nuevas conexiones y reducción de costos de viaje. Después de Ecuador y los Estados Unidos, los siguientes en el ranking han venido cambiando rápidamente en los últimos años y cada vez se cierran más las brechas. Reino Unido, históricamente el tercer mercado más importante para las islas, está decreciendo en números absolutos a un ritmo importante, mientras que cada vez llegan más visitantes de Alemania, Canadá y Australia. Este último posee una alta TACC para el periodo, así como Argentina o Chile, y posiblemente estos tres países aporten en los próximos años tantos visitantes a Galápagos como los principales mercados europeos. Otros países con pocos visitantes aún, pero que tienen TACC muy altas, y de mantener ese crecimiento serán mercados emisores importantes en el futuro, son México, Perú, Brasil y China.

En el contexto del turismo a bordo y en tierra, los países emisores principales para el turismo con alojamiento en tierra son, en orden de importancia según el número

de visitantes en miles (k) a 2015: Ecuador (68k), Estados Unidos (24k), Alemania (7k), Argentina (6k), Reino Unido (5k), Canadá (4k), Francia (3k), Australia (3k) y España (3k). En términos porcentuales, el 45% de los visitantes a 2015, último año con estadística disponible, de los visitantes en tierra son de Ecuador, Seguidos en 16% por Estados Unidos.

Para el turismo a bordo los principales emisores son: Estados Unidos (37k), Reino Unido (7k), Canadá (5k), Australia (5k) y Alemania (2k). En términos porcentuales, el 51% de los visitantes a bordo vienen de Estados Unidos, seguidos del 10% de visitantes del Reino Unido.

El gasto de los visitantes a Galápagos

En tierra, un visitante nacional gasta en promedio US\$ 212 y un turista extranjero en tierra gasta US\$ 301, por persona por día. Existen diferencias de gasto entre turistas nacionales, turistas extranjeros, turistas a bordo y turistas en tierra. En la Tabla 1 se muestran el gasto promedio por visitante a Galápagos. Estos gastos incluyen boletos aéreos desde Ecuador continental a Galápagos.

Tabla 1. Gasto medio por día por persona. Fuente: Observatorio turístico de Galápagos.

	Promedio	Desviación estándar	Mínima	Máxima
Turistas nacionales	216,80	90,52	50,00	566,67
Turistas nacionales en tierra	211,82	81,58	50,00	562,50
Turistas extranjeros	466,25	336,12	75,00	1.833,33
Turistas extranjeros en tierra	301,32	194,79	75,00	1.100
Turistas extranjeros a bordo	662,14	362,92	83,33	1.833,46

Respecto a la estructura del gasto en tierra, según encuestas del Observatorio de Turismo realizadas entre 2011 y 2013, el 20% del gasto de un visitante se destina al alojamiento, pero no es el gasto mayoritario, estando detrás del gasto de alimentación y tours (Tabla 2).

Tabla 2. Estructura del gasto de turistas en tierra a Galápagos. Fuente: Observatorio Turístico de Galápagos.

Servicio	Porcentaje del gasto
Restaurantes	22%
Tours	22%
Hoteles	20%
Artesanías y souvenirs	17%
Supermercados	6%
Bares	6%
Farmacias y afines	3%
Comunicaciones	2%
Otros	1%

Estancia en tierra

En promedio un visitante a Galápagos pasa 7 días en las islas. Existen diferencias significativas entre la estancia de turistas en tierra y turistas a bordo, así como turistas nacionales y extranjeros (Tabla 3).

Tabla 3. Días de estadía en Galápagos promedio y mediana.

Fuente: Parque Nacional Galápagos.

Total		Extranjeros		Nacionales		Turistas a bordo		Turistas en tierra	
Promedio	Mediana	Promedio	Mediana	Promedio	Mediana	Promedio	Mediana	Promedio	Mediana
7	5	7	6	7	4	7	7	7	5

Composición etaria

La edad promedio de un turista a Galápagos es de 42 años. Sin embargo, existen diferencias significativas entre la composición etaria de turistas nacionales,

extranjeros a bordo y en tierra. Mientras que los turistas nacionales son mayoritariamente jóvenes (cerca del 80% tiene 49 años o menos), los turistas extranjeros son mayores (mayoría está en el rango de 50 a 64 años). Entre el turismo a bordo y tierra la diferencia de edades es mucho más significativa, siendo el turismo de cruceros un turismo mayoritariamente de adultos mayores, mientras que el turismo tiene un rango de distribución mayor en las edades de sus visitantes.

Rango de años	Total	Nacionales	Extranjeros	A bordo	Tierra
Hasta 14	9%	17%	5%	5%	10%
15 a 24	12%	13%	12%	7%	15%
25 a 34	21%	25%	19%	11%	25%
35 a 49	19%	24%	17%	14%	21%
50 a 64	23%	15%	27%	31%	20%
65 a más	16%	6%	21%	31%	9%

Figura 12. Rango de edad según origen y tipo de alojamiento de los turistas a Galápagos. Fuente: Dirección del Parque Nacional Galápagos.

Conclusiones sobre la demanda turística

1. El turismo en tierra representa a la mayoría de arribos actuales, por tanto, el ajuste de las estrategias de manejo debe enfocarse en los centros poblados y sitios de visita cercanos.
2. Además de ser la mayor parte de los visitantes de Galápagos, el turismo en tierra posee una estadía relativamente baja, en comparación al turismo a bordo por ejemplo, por lo que se deben evaluar escenarios de incremento de la estadía de este segmento y evitar el crecimiento del número absoluto de turistas llegando.
3. Según la estadística disponible, el crecimiento de arribos turísticos a Galápagos es inminente, manteniéndose como un reflejo de la situación económica de los países emisores principales, en el caso de Galápagos: Ecuador y Estados Unidos.
4. El crecimiento sostenido e indefinido no es un escenario viable para la sostenibilidad de Galápagos, por lo que se deben adoptar medidas para asegurar la sostenibilidad de los negocios turísticos, pero no a partir del crecimiento absoluto de visitantes. Estrategias como el incremento de la estadía, o el incremento de la utilidad por pasajero pueden ser estrategias

para revisar.

5. El mercado en tierra posee diferencias significativas en términos de estadía, teniendo una mediana de 5 días, frente a 7 días en el turismo a bordo. Si bien esta diferencia está marcada por las características de la demanda, es necesario que la oferta busque incrementar esta estadía, siempre y cuando venga acompañada de medidas que restrinjan crecimiento absoluto de las llegadas.
6. Ligado a la estadía, el gasto promedio de los visitantes en tierra es menor que el de turistas a bordo. Hablando de turistas extranjeros, un visitante en tierra gasta menos de la mitad del visitante a bordo. El 20% del gasto de un visitante en tierra está destinado a alojamiento, lo cual es consistente con las tarifas medias actuales a ser revisadas más adelante en este documento, y que es menos inclusive que el 22% destinado a restaurantes.
7. El mercado en tierra depende de países emisores distintos y más diversos que el turismo a bordo. Mientras que el turismo a bordo concentra cerca del 80% de sus arribos en 5 países, el 80% de los turistas en tierra provienen de 9 países. Ecuador y países latinoamericanos tienen una porción de mercado significativa para el turismo en tierra, mientras que Europa y Oceanía son predominantes para el turismo en cruceros. Estados Unidos es un mercado importante para a bordo y tierra, pero más para el turismo a bordo, donde representa el 51% de los arribos.
8. El turismo en tierra seguirá creciendo y potencialmente diversificándose en nuevos mercados donde ha mejorado la conectividad (i.e. Argentina, Chile, Perú). Sin embargo, los mercados predominantes permanecerán como tales en el mediano plazo, incluyendo a Ecuador, Estados Unidos, Alemania o Reino Unido. Eventos y acciones dirigidas a estos países impactarán en la gran mayoría de negocios en tierra.
9. Países de rápido crecimiento como China o Brasil aún no alcanzan volúmenes importantes de visitación en Galápagos, pero a nivel mundial son mercados de rápido crecimiento y que están incrementando sus llegadas a Galápagos independientemente de la conectividad existente

6.3.2 Estado actual de la oferta turística de Galápagos

Crecimiento de la oferta turística en tierra.

Como se ha revisado en la sección de demanda, el crecimiento de turistas con base

en tierra ha sido el modelo de crecimiento del turismo en Galápagos en la última década. Este crecimiento ha impulsado un “boom” en la oferta de servicios turísticos en tierra, y éstos a su vez, como cualquier negocio, buscan incrementar el número de visitantes atendidos, lo que representa interés en captar más turistas o más días de estadía.

Mientras que la oferta de embarcaciones con hospedaje se ha mantenido casi igual entre 2007 y 2016, la oferta en los puertos poblados, al igual que la demanda, ha tenido un crecimiento significativo. Por ejemplo y con relación al registro de negocios en el Ministerio de Turismo, la industria de alimentos y bebidas que en 2007 tenía 42 negocios registrados en las cuatro islas pobladas, en 2017 reporta 154, un incremento de +267%. En el mismo periodo las agencias de viajes pasaron de 39 a 169, un crecimiento de +333%.

En el sector alojamiento, en 2007 en las islas estaban registrados 77 establecimientos con 1 087 habitaciones; en 2017 operan 316 establecimientos con 3.046 habitaciones, lo que representa un crecimiento de +310% en el número de negocios y +180% en la capacidad instalada. Los nuevos alojamientos han aparecido alejándose de las líneas de costa y sin mayor ordenamiento, lo que refleja un bajo nivel de planificación y pocas medidas de ordenamiento territorial para estos negocios (**Error! No se encuentra el origen de la referencia.**). A su vez, según registros de la CZI, alrededor del 80% de los establecimientos hoteleros, han sido adaptados de construcciones diseñadas como residencias, por lo que no han sido diseñados tomando en cuenta la arquitectura necesaria para servicios turísticos o medidas de manejo ambiental (Com. Pers. Unidad de Registro y Control de la CZI).

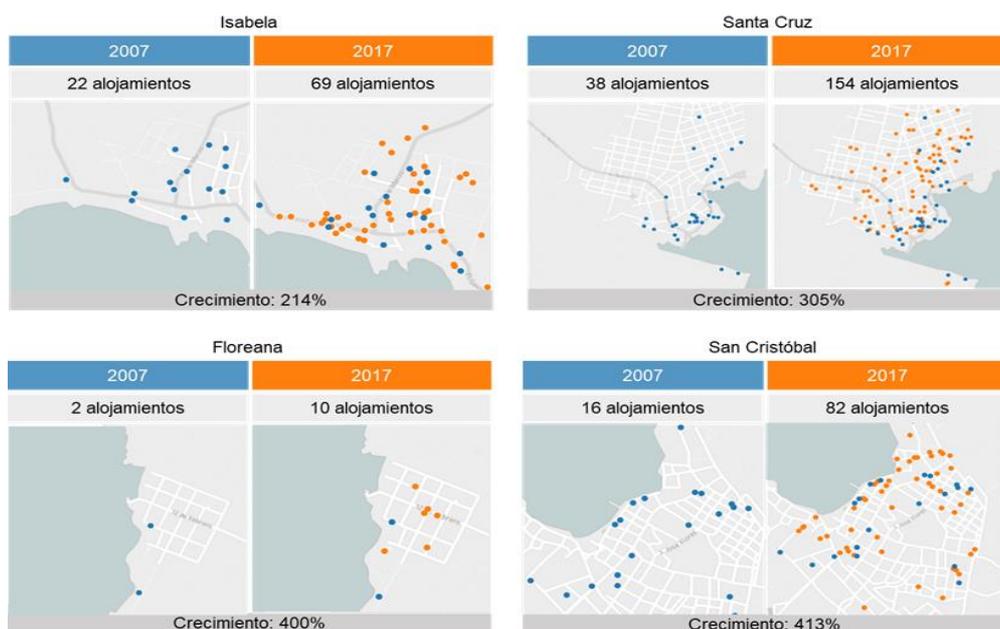


Figura 13. Crecimiento de la planta hotelera entre 2007 y 2017.

Fuente: Catastro Turístico MINTUR

A la fecha en Galápagos operan 831 negocios turísticos registrados debidamente en el Ministerio de Turismo, que representan 3.841 plazas de empleo. La concentración de negocios actualmente está en alojamientos (38% de los negocios), seguido de alimentos y bebidas (19% de los negocios). A nivel de empleos, el 35% de la oferta de empleos se concentra en el sector de alojamiento (1.329 empleos en 316 negocios), seguido del 28% en la industria de cruceros (1.058 empleos en 78 negocios).

Tabla 4. Número de negocios, capacidad instalada y empleo por actividad turística.

Fuente: Catastro turístico MINTUR.

	Negocios registrados		Capacidad instalada	Empleos registrados	
	#	%		#	%
Agencias de viajes	169	20%	no aplica	390	10%
Alimentos & bebidas	154	19%	6 753 plazas	701	18%
Alojamiento	316	38%	3 046 habitaciones 6 806 plazas	1 329	35%

Transporte terrestre turístico	6	1%	48 vehículos	31	1%
Embarcaciones alojamiento sin	108	13%	1 468 plazas	332	9%
Embarcaciones alojamiento con	78	9%	909 habitaciones 1 808 plazas	1 058	28%
Total	831	100%		3 841	100%

Categorización de la planta hotelera actual

El 90% de la planta hotelera de Galápagos (284 de 316 negocios) está dentro de las categorías más bajas permitidas por los instrumentos legales vigentes: 3 estrellas y categoría única. El 66% (207 de 316 negocios) de los negocios hoteleros están bajo la categoría 3 estrellas, seguido del 25% (78 de 316 negocios) bajo la categoría única. Esta distribución es similar para todas las islas del archipiélago y también es similar en la concentración de habitaciones (Tabla 5 y Tabla 6)

Tabla 5. Número y Porcentaje de establecimientos por clasificación y por isla.

Fuente: Catastro turístico. MINTUR

Clasificación	Total		Santa Cruz		San Cristóbal		Isabela		Floreana	
	#	%	#	%	#	%	#	%	#	%
Hostal	17 6	56 %	83	54 %	45	55 %	45	64 %	3	30%
Hotel	50	16 %	31	20 %	16	20 %	3	4%	0	0%
Casa de Huéspedes	76	24 %	31	20 %	20	24 %	18	26 %	7	70%
Campamento Turístico	2	1%	1	1%	0	0%	1	1%	0	0%
Lodge	12	4%	8	5%	1	1%	3	4%	0	0%
Total	31 6	10 0%	15 4	10 0%	82	10 0%	70	10 0%	10	100 %

Tabla 6. Número y porcentajes de establecimientos por categoría y por isla.

Fuente: Catastro turístico. MINTUR.

Categoría	Total		Santa Cruz		San Cristóbal		Isabela		Floreana	
	#	%	#	%	#	%	#	%	#	%
Categoría Única	78	25%	32	21%	20	24%	19	27%	7	70%
3 Estrellas	20	66%	10	66%	56	68%	46	66%	3	30%
4 Estrellas	29	9%	19	12%	5	6%	5	7%	0	0%
5 Estrellas	2	1%	1	1%	1	1%	0	0%	0	0%
Total	31	10	15	10	82	100	70	100	10	100
	6	0%	4	0%		%		%		%

Esta característica responde a un proceso de regularización de los negocios turísticos en Galápagos. Antes de 2014, la población de Galápagos poseía negocios irregulares de alojamiento, que no cumplían con los estándares mínimos de operación reconocidos por el Ministerio de Turismo. En este mismo año, se inició la campaña de regulación de estos negocios, pasando de cerca de 500 negocios de alojamiento (alrededor de 100 regulares y 400 no regulares), a alrededor de 300 negocios cumpliendo con todas las características solicitadas en la normativa turística vigente. En este proceso se espera que la mayoría de los negocios de alojamiento que aprobaron el proceso de regularización son relativamente nuevos, con menos de 3 años de operación al tiempo de su regularización, y han manifestado su intención de mejoras (Com. Pers. Personal de Regulación y Control de la CZI)

Tamaño de los negocios.

Existen 3.046 habitaciones disponibles en Galápagos, distribuidas en 316 negocios de alojamiento.

El negocio de alojamiento más pequeño de Galápagos posee 2 habitaciones y el más grande 48. El tamaño promedio de los negocios es de 10 habitaciones, con una mediana de 7 habitaciones.

Respecto a la distribución de negocios según la capacidad (número de habitaciones), el 72% de los negocios de Galápagos tienen una capacidad igual o

inferior al promedio de 10 habitaciones, teniendo 37% con 5 habitaciones o menos y 35% con capacidad entre 6 y 10 habitaciones. Con tamaño superior a la media, hay un 10% de negocios con capacidad entre 11 y 15 habitaciones y 18% de negocios con 16 habitaciones o más.

Conclusiones del estado actual de la oferta turística

1. La oferta de alojamiento en tierra ha crecido de una manera rápida y desordenada, existiendo una falta de políticas de ordenamiento territorial municipales y provinciales.
2. La mayoría de los negocios de alojamiento actuales (~80%) han sido implementados en residencias adaptadas a negocios de alojamiento, lo cual dificulta que se alcancen estándares arquitectónicos en ciertos servicios turísticos (i.e. áreas comunes, tamaño de habitaciones) y en ciertos aspectos del manejo ambiental de los negocios (i.e. biodigestores, fuentes alternativas de energía, tratamiento de aguas residuales).
3. El 90% de la planta hotelera de Galápagos está dentro de las categorías más bajas permitidas por los instrumentos legales vigentes: 3 estrellas y categoría única. Lo cual refleja una necesidad de mejoramiento de los estándares de calidad de los negocios.
4. La existencia de estos negocios de baja calidad hace referencia al reciente proceso de regularización de los negocios, donde la mayoría posee pocos años de funcionamiento. En este sentido es prioritaria la necesidad de acciones en pro de la mejora de calidad de los establecimientos existentes.
5. En general, los establecimientos de alojamiento son pequeños, teniendo una media de 10 habitaciones y una mediana de 7. El 72% de los negocios de Galápagos tienen una capacidad igual o inferior a 10 habitaciones, teniendo 37% con 5 habitaciones o menos y 35% con capacidad entre 6 y 10 habitaciones.
6. Alrededor del 80 % de la planta hotelera del territorio no alcanza estándares físicos ni de servicios internacionales. Utiliza tecnología obsoleta, y aunque aparentemente cumplen con requisitos ambientales estos no son los ideales para Galápagos. En buena parte estas deficiencias no pueden sobrepasarse debido a las condiciones arquitectónicas de los establecimientos.
7. Si bien existen representantes hoteleros con altos niveles de ocupación y ventas, este no es el caso para la mayoría de los negocios hoteleros en Galápagos. No necesariamente para todos, pero en ciertos casos la baja

ocupación y ventas pueden ser reflejo de bajos estándares de calidad y deficiente encadenamiento en la cadena de comercialización.

8. Además de la baja ocupación, las tarifas actuales, en términos de REVPAR y ADR, son relativamente bajas (REVPAR de US\$ 17 para negocios de 3 estrellas y US\$ para negocios en categoría única).
9. Las acciones en pro de la mejora de los estándares de alojamiento en tierra no necesariamente deben buscar un incremento de ocupaciones en términos de número de pasajeros físicos atendidos, pues como se ha visto en el análisis de la demanda, un crecimiento de ocupaciones, significa un crecimiento de arribos turísticos, o cual no es sostenible para las islas. Por este motivo es necesario buscar medidas que busquen incrementar la ocupación con relación a la estadía de pasajeros y a la utilidad (REVPAR).
10. La mayoría de los negocios turísticos hoteleros son administrados sin personal técnico adecuado que asegure la sostenibilidad de los negocios. En la mayoría de los casos, los negocios carecen de sistemas de gestión hotelera, sistemas de comercialización, seguimiento de estadísticas hoteleras, entre otros, lo cual incide en el desempeño económico de los mismos. Con relación a esto, la mayoría de los negocios, por desconocimiento, entran en guerras de precios buscando incrementar ocupación en turistas físicos.

CAPITULO IV: GALÁPAGOS COMO CASO DE ESTUDIO

Las Islas Galápagos, conjunto de islas pacíficas pertenecientes a la República del Ecuador, las cuales se encuentran a una distancia de 1000 km del continente, son un caso paradigmático de desarrollo urbano asociado a la actividad turística, tanto por su creciente ampliación como por las medidas tomadas por las autoridades para controlar su crecimiento. Consideradas por la UNESCO Patrimonio de la Humanidad en el año 1968 y Reserva de la Biosfera 1980 son las principales impulsoras del producto turístico de naturaleza del mundo, teniendo un número de visitantes en la última década de un millón doscientas mil personas, y representando la actividad turística a la economía local un 65,4% del total.

La actividad turística de las islas está ligada a un producto muy concreto, el de naturaleza o ecoturismo. Como lo define la Sociedad Internacional de Ecoturismo "un viaje responsable a áreas naturales que conservan el ambiente y mejoran el bienestar de la población local " asociado a la conservación de los hábitats, al respeto de sus espacios y a la convivencia del ser humano con diferentes especies animales en un mismo territorio, sin detrimento de ninguna de ellas. Esta base elemental de la conservación del recurso ambiental, como elemento de generación de riqueza, debe ir de la mano con la posibilidad del ser humano de habitar las islas y conseguir un estado del bienestar óptimo para el desarrollo de los pobladores como ha venido sucediendo desde el principio de la colonización permanente de las islas allá por las primeras décadas del s. XIX (O. LATORRE 1997). El cambio de modelo socio-económico introducido por la actividad turística, la noción de bienestar asociada a las pautas marcadas por la globalización, la creciente presión sobre el territorio para la urbanización y el abandono de la actividad agropecuaria está poniendo en peligro este sutil equilibrio, pudiendo afectar a la viabilidad de la vida en las islas.

Buena prueba de esta ruptura del equilibrio es la creciente contaminación de las bahías de las ciudades litorales, directamente relacionadas con la falta de servicios de alcantarillado y de plantas de tratamiento óptimas para cubrir las necesidades de la población, tanto flotante como residente, buen dato de ello es que tan solo el 31% de la población de las islas tiene saneamiento público. La reconversión socio- económica si bien ha llevado a los pobladores a un mayor nivel adquisitivo ha creado ciertas brechas propias de los desarrollos urbanos asociados al turismo, por ejemplo, el abandono de las zonas rurales con el consiguiente abandono de la

actividad agropecuaria, que ha bajado su peso en la economía local de un 16% en el año 1980 al 6% en el 2013, poniendo así en riesgo la soberanía alimentaria y el abastecimiento básico de los pobladores de las islas.

El crecimiento de algunas de las ciudades del litoral por este despoblamiento del entorno rural ha sido desproporcionado, ocupando en menos de dos décadas todo el espacio disponible para el desarrollo urbano previsto en alrededor de cincuenta años. Este crecimiento del entorno urbano ha acrecentado la presión urbanizadora de las áreas rurales, generando un fenómeno de mayor incremento de población, pero solo en un carácter residencial, incluso de doble residencia de las familias más potentadas, previo paso a las ciudades dormitorio propias de las zonas industriales.

Sobre los estudios de las Islas Galápagos podemos clasificarlos en dos grandes ramas, los estudios vinculados a la parte ambiental y los asociados a los estudios antropológicos, aunque muy bien justificados con un universo de estudio muy reducido. Los análisis sobre las islas en el sentido de desarrollo urbano son casi inexplorados y sobre su desarrollo turístico podemos encontrar artículos no especializados. Se pueden encontrar dentro de las publicaciones estatales algunos ejemplos de manejo y zonificación de áreas naturales como el plan de manejo del parque nacional Galápagos, los informes anuales sobre el estado de las islas que se sacan en colaboración con la fundación Charles Darwin o los informes que redacta Unesco sobre el estado de conservación de la reserva de la biosfera y del patrimonio natural de la humanidad.

Otros estudios similares en el mundo podemos encontrarlos en artículos científicos de reconocido prestigio en el ámbito de la metodología de la planificación territorial, como ejemplo pondremos el de aproximación a la formulación del diagnóstico territorial, Javier Gómez Piñero (2010), o el ya mítico libro del eminente Gómez Oreas, Planeación del territorio (2005).

16. 1. NORMATIVAS NACIONALES E INTERNACIONAL QUE CONDICIONAN LA PLANIFICACIÓN DE LAS ISLAS GALÁPAGOS

Si bien el sistema de planificación nacional establece un modelo sistémico estructurado por componentes con una línea metodológica clara, como hemos visto

anteriormente, la estructura del Régimen especial de Galápagos está condicionada por otros tratados internacionales y por documentos complementarios que deben ser articulados de manera efectiva y eficiente.

1.1 TRATADOS INTERNACIONALES DE OBLIGADO CUMPLIMIENTO PARA LA PLANIFICACIÓN DE GALÁPAGOS.

1.1.1 Convención de las Naciones Unidas sobre la diversidad biológica

El Convenio sobre la Diversidad Biológica es un tratado internacional jurídicamente vinculante con tres objetivos principales: la conservación de la diversidad biológica, la utilización sostenible de sus componentes y la participación justa y equitativa en los beneficios que se deriven de la utilización de los recursos genéticos (como se detalla literalmente en su artículo 1). Su objetivo general es promover medidas que conduzcan a un futuro sostenible.

El Convenio sobre la Diversidad Biológica cubre la diversidad biológica a todos los niveles: ecosistemas, especies y recursos genéticos. En su glosario de términos (detallado en su artículo 2) define por:

“diversidad biológica” la variabilidad de organismos vivos de cualquier fuente, incluidos, entre otras cosas, los ecosistemas terrestres y marinos y otros ecosistemas acuáticos y los complejos ecológicos de los que forman parte; comprende la diversidad dentro de cada especie, entre las especies y de los ecosistemas.”; y por “material genético se entiende todo material de origen vegetal, animal, microbiano o de otro tipo que contenga unidades funcionales de la herencia.”

De hecho, cubre todos los posibles dominios que están directa o indirectamente relacionados con la diversidad biológica y su papel en el desarrollo, desde la ciencia, la política y la educación a la agricultura, los negocios, la cultura y mucho más.

El órgano rector es la Conferencia de las Partes (determinado en el artículo 23). Esta autoridad suprema de todos los Gobiernos que han ratificado el tratado se reúne cada dos años para examinar el progreso, fijar prioridades y adoptar planes de trabajo.

La Secretaría del Convenio sobre la Diversidad Biológica (detallada en su artículo 24) tiene su sede en Montreal, Canadá. Su principal función es ayudar a los

Gobiernos a aplicar el Convenio y sus programas de trabajo, organizar reuniones, redactar borradores de documentos, coordinar la labor del Convenio con la de otras organizaciones internacionales y recopilar, así como difundir información.

1.1.2 Convención para la protección del Patrimonio Mundial, cultural y natural (Convención de París)

El presente cuerpo normativo, consta de 38 artículos, entre los que destaca como objetivo la primordial conservación del patrimonio cultural y el patrimonio natural de cada país, por encontrarse amenazados de destrucción no solo por las causas tradicionales de deterioro sino también por la evolución de la vida social y económica que las agrava con fenómenos de alteración o de destrucción aún más terribles considerando que el deterioro o la desaparición de un bien del patrimonio cultural y natural constituye un apoderamiento nefasto del patrimonio de todos los pueblos del mundo.

En su artículo 1, define como patrimonio cultural a todos los

“monumentos: obras arquitectónicas, de escultura o de pintura monumentales, elementos o estructuras de carácter arqueológico, inscripciones, cavernas y grupos de elementos, que tengan un valor universal excepcional desde el punto de vista de la historia, del arte o de la ciencia; los conjuntos: grupos de construcciones, aisladas o reunidas, cuya arquitectura, unidad e integración en el paisaje les dé un valor universal excepcional desde el punto de vista de la historia, del arte o de la ciencia; y a los lugares: obras del hombre u obras conjuntas del hombre y la naturaleza así como las zonas, incluidos los lugares arqueológicos que tengan un valor universal excepcional desde el punto de vista histórico, estético, etnológico o antropológico.”

En su artículo 2, define como patrimonio natural a todos los “monumentos naturales constituidos por formaciones físicas y biológicas o por grupos de esas formaciones que tengan un valor universal excepcional desde el punto de vista estético o científico; las formaciones geológicas y fisiográficas y las zonas estrictamente delimitadas que constituyan el habitat de especies, animal y vegetal, amenazadas, que tengan un valor universal excepcional desde el punto de vista estético o científico; y a los lugares naturales o las zonas naturales estrictamente delimitadas, que tengan un valor universal excepcional desde el punto de vista de la ciencia, de la conservación o de la belleza natural.”

Desde su suscripción en 1992, se encuentran ratificados alrededor de 191 países a esta convención.

1.1.3 Programa hombre y biosfera (Programa MAB)

El Programa Hombre y Biosfera (Man and Biosphere) patentado por la UNESCO, sienta las bases, en el ámbito de las ciencias naturales y sociales y la ordenación racional y sostenible de los recursos de la biosfera, además de mejorar la relación global entre las personas con su entorno.

Debido a que predice las consecuencias de las acciones de hoy en el mundo del mañana, aumenta la capacidad de las personas para gestionar eficazmente los recursos naturales a favor del bienestar de las poblaciones humanas y el medioambiente.

Al centrarse en los sitios reconocidos a nivel internacional en el marco de la Red Mundial de Reservas de la Biosfera, el Programa MAB se esfuerza por: Identificar y evaluar los cambios en la biosfera asociados a las actividades humanas y naturales, y los efectos de dichos cambios en los seres humanos y el medioambiente, en particular en el contexto del cambio climático; además de estudiar y comparar las interrelaciones dinámicas entre los ecosistemas naturales y casi naturales y los procesos socioeconómicos, especialmente teniendo en cuenta la pérdida acelerada de la diversidad biológica y cultural y sus consecuencias inesperadas en la capacidad de los ecosistemas para seguir proporcionando servicios fundamentales para el bienestar humano.

Su fin, es el de garantizar el bienestar básico de los seres humanos y un entorno habitable en el contexto de la rápida urbanización y el consumo de energía como motores del cambio ambiental y promover el intercambio y la transferencia de conocimientos sobre problemas y soluciones medioambientales, y fomentar la educación medioambiental a favor de un desarrollo sostenible.

Los Programas de la UNESCO-Quito relacionados con la ecología se centran en una agenda de investigaciones interdisciplinarias que abarca las dimensiones ecológicas, sociales y económicas de la pérdida de la biodiversidad y su reducción.

Dicha localidad se dirige a reducir la pérdida de biodiversidad, mejorar la calidad de vida, y elevar las condiciones sociales, económicas y culturales, necesarias para un medio ambiente sostenible.

En este sentido hemos de identificar dos series de objetivos vinculantes dentro de las reservas de la biosfera;

1- Un primer cuerpo de indicadores vinculado a la certificación que guía las intervenciones en el Parque nacional del coto de Doñana, los llamados objetivos de Sevilla:

Objetivo 1: Utilizar LAS R.B. (reservas de la biosfera) para la conservación de la diversidad biológica natural y cultural.

OBJ. Especial 1: Mejorar la cobertura de la diversidad natural y cultural.

OBJ. Especial 2: Integrar las RB en el planeamiento de la conservación.

Objetivo 2: Utilizar las R.B. como modelo en la ordenación del territorio y los lugares de experimentación del desarrollo sostenible.

OBJ. Especial 3: Conseguir el apoyo y la participación de las poblaciones locales.

OBJ. Especial 4: Lograr un ajuste armonioso entre las distintas zonas de la reserva y sus interacciones.

OBJ. Especial 5: Integrar las RB en el planeamiento regional.

Objetivo 3: Utilizar las RB para la investigación, la observación permanente, la educación y la capacitación

OBJ. Especial 6: Ampliar el conocimiento de las interacciones entre los seres humanos y la biosfera

OBJ. Especial 7: Mejorar las actividades de observación permanente.

OBJ. Especial 8: Fomentar la educación, la conciencia pública y la participación

OBJ. Especial 9: Mejorar la formación de especialistas y administradores

OBJ 4: aplicar el concepto de la R.B.

OBJ. Especial 10: Integrar las funciones de las RB

OBJ. Especial 11: Fortalecer la Red Mundial de RB

2-Y otro asociado a los indicadores de reserva de la biosfera de Chile:

Objetivo 1: Desarrollo sustentable de la actividad agrícola comercial.

Objetivo 2: mantener la confianza de los consumidores en los niveles de calidad e inocuidad del producto

Objetivo 3 Ofrecer al mercado un producto de calidad, logrado con el mínimo impacto ambiental y previniendo la contaminación.

Objetivo 4 Lograr sistemas prediales más eficientes y sustentables en el tiempo, donde los recursos naturales expresen su potencial y tiendan a una condición de equilibrio y estabilidad

Objetivo 5 Mejorar las relaciones, procesos y calidad del trabajo de la empresa en

beneficio de los trabajadores y trabajadoras.

Objetivo 6 Elevar los estándares ambientales y de competitividad de las empresas.

Objetivo 7 Profundizar el enfoque de la producción limpia en temáticas como la innovación en tecnologías limpias, energías renovables, uso eficiente de la energía y el agua, higiene y seguridad laboral.

Objetivo 8 Prevenir la contaminación, minimizarla (reciclar - recuperar - reutilizar), realizar un tratamiento apropiado, lograr una adecuada disposición final.

Objetivo 9 Fomentar y mejorar la salud de la biodiversidad, los ciclos biológicos y la actividad biológica del suelo.

Objetivo 10 garantizar a los consumidores de productos forestales (madera, papel, paneles, hongos, etc.) Que dichos productos o servicios provienen de bosques o plantaciones cuya gestión se ha realizado satisfaciendo altos estándares sociales y ambientales, definidos por cada uno de los sistemas de certificación.

Objetivo 11 Promover un manejo responsable de los bosques y las plantaciones.

Objetivo 12 Aumentar el flujo y la fidelidad de los turistas Nacionales y extranjeros, gracias a una calidad certificada.

Objetivo 13 aportar ventajas competitivas y mejoras en el rendimiento empresarial de cada empresa y del sector turístico.

Objetivo 14 incorporar en la visión de los negocios el respeto por los valores éticos, las personas, las comunidades y el medio ambiente.

Objetivo 15 Apoyar la protección ambiental y prevenir la contaminación, en armonía con las necesidades socio económicas.

1.1.4 Convención relativo a humedales de importancia internacional, especialmente como Hábitats de Acuáticas (CONVENIO RAMSAR)

La Convención sobre los Humedales es un tratado internacional aprobado el 2 de febrero de 1971 en la ciudad iraní de Ramsar, situada en la costa meridional del Mar Caspio. Por tanto, si bien el nombre de la Convención suele escribirse "Convención sobre los Humedales", ha pasado a conocerse comúnmente como la "Convención de Ramsar".

Ramsar es el primero de los modernos tratados internacionales sobre conservación y uso racional de los recursos naturales, pero si se lo compara con los más recientes, sus disposiciones son relativamente sencillas y generales. Con los años, la Conferencia de las Partes Contratantes (el principal órgano decisorio de la

Convención, integrado por delegados de todos los Estados miembros), ha desarrollado e interpretado los principios básicos del texto del tratado y ha conseguido mantener la labor de la Convención a la par con la evolución de las percepciones, prioridades y tendencias del pensamiento ambiental.

El nombre oficial del tratado es "Convención relativa a los Humedales de Importancia Internacional, especialmente como Hábitat de Aves Acuáticas" expresa su énfasis inicial en la conservación y el uso racional de los humedales sobre todo para proporcionar hábitat para aves acuáticas. Sin embargo, con los años, la Convención ha ampliado su alcance a fin de abarcar todos los aspectos de la conservación y el uso racional de los humedales, reconociendo que éstos son ecosistemas extremadamente importantes para la conservación de la diversidad biológica en general y el bienestar de las comunidades humanas.

La Convención entró en vigor en 1975 y al 1 de febrero del 2000 contaba con 118 Partes Contratantes.

Más de 1.000 humedales, con una superficie de unos 73 millones de hectáreas, han sido designados para ser incluidos en la Lista de Humedales de Importancia Internacional.

La UNESCO sirve de depositaria de la Convención, pero su administración ha sido confiada a una secretaría conocida como la "Oficina de Ramsar", alojada en la sede de la Unión Mundial para la Naturaleza, en Gland, Suiza, bajo la autoridad de la Conferencia de las Partes y del Comité Permanente de la Convención.

En virtud de la Convención las Partes Contratantes tienen un deber general de incorporar consideraciones relativas a la conservación de los humedales en su planificación nacional del uso de la tierra. Se han comprometido a formular y llevar a cabo su planificación de forma que promueva, en la medida de lo posible, "el uso racional de los humedales de su territorio" (artículo 3.1 del tratado).

La Conferencia de las Partes Contratantes ha aprobado líneas directrices y orientaciones adicionales sobre cómo lograr el "uso racional", que ha sido interpretado en el sentido de que es sinónimo de "uso sostenible"

Las Partes Contratantes se han comprometido también a crear reservas naturales en humedales, figuren o no en la Lista de Ramsar, y se prevé asimismo que promuevan la capacitación en los campos de la investigación, el manejo y la custodia de los humedales.

El cual tiene como objetivos a tener en cuenta en la planificación:

Objetivo 1: Delimitar las zonas húmedas de importancia internacional que se

incluirán en una lista que podrá ser ampliada o reducida según el caso.

Objetivo 2: Elaborar y poner en práctica programas que favorezcan la gestión racional de las zonas húmedas en cada uno de los territorios de las Partes.

Objetivo 3: Crear reservas naturales en las zonas húmedas, independientemente del hecho que ellas sean o no incluidas en la lista.

Objetivo 4: Fomentar las investigaciones, los intercambios de datos y las publicaciones relativas a las zonas húmedas, a su flora y a su fauna.

Objetivo 5: Aumentar, con una gestión apta y apropiada, el número de aves acuáticas, de invertebrados, de peces y de otras especies, así como la flora.

Objetivo 6: Promover conferencias.

Objetivo 7: Evaluar la influencia de las actividades antrópicas en las zonas contiguas a la zona húmeda, permitiendo las actividades eco-compatibles

1.1.5 Protocolo para la conservación y administración de las áreas marinas y costeras protegidas del Pacífico Sudeste

El ámbito de aplicación del presente Tratado Internacional, es el área marítima del Pacífico Sudeste dentro de la zona marítima de soberanía y jurisdicción hasta las 200 millas de las Altas Partes Contratantes; se aplica, asimismo, a toda la plataforma continental cuando ésta sea extendida por las Altas Partes Contratantes más allá de sus 200 millas.

En el acápite III de dicho convenio, detalla cierta normativa correspondiente a la Información que cada país debe proporcionar de sus áreas consideradas como protegidas.

En dicho protocolo se prohíbe las actividades relacionadas con la exploración y explotación minera del suelo y subsuelo del área protegida y regula toda actividad científica, arqueológica o turística en dichas áreas.

Dicho documento, consta con 20 artículos correspondientes para las partes suscriptoras. Únicamente podrán adherirse los Estados ribereños del Pacífico Sudeste.

Las partes contratantes, deberán elaborar evaluaciones de Impacto ambiental en toda decisión que involucre los aspectos fundamentales de dichos estados ribereños.

1.1.6 Convención interamericana para la protección y conservación de las tortugas marinas

La Convención Interamericana para la Protección y Conservación de las Tortugas Marinas es un Tratado Internacional que provee el marco legal para que los países del Continente Americano tomen acciones en favor de estas especies (se centra en la protección y conservación únicamente de esta especie) a través de la implementación de medidas concertadas, en coordinación de acciones que buscan proteger y velar por la implementación de una legislación conducente a recuperar estas especies.

Originalmente redactado en una serie de reuniones en la década de 1990, este convenio ha sido firmado y ratificado por trece países o "partes" de la Convención. El objetivo del mismo, se encuentra en promover la protección y recuperación de las poblaciones de tortugas marinas y de su hábitat en las Américas. Todas las especies de tortugas marinas se encuentran amenazadas y están incluidas en el Apéndice I de la Convención sobre Comercio Internacional de Especies Amenazadas de Fauna y Flora Silvestres (CITES).

En concordancia con la CITES, protege a las tortugas marinas prohibiendo el comercio de tortugas marinas vivas y de cualquier producto derivado de estas. Sin embargo, estos animales en peligro se enfrentan a muchas más amenazas para su supervivencia, entre estas: Consumo local o uso de carne, huevos, piel y caparzones de tortuga; captura accidental por pesquerías comerciales, especialmente la pesca con palangre y la de arrastre y destrucción de hábitat y contaminación.

1.1.7 Convención de las Naciones Unidas sobre el derecho del mar (CONVE- MAR)

La Convención de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar (o CONVEMAR) es considerada uno de los tratados internacionales más importantes de la historia, siendo calificada como la "Constitución de los océanos".

Se caracteriza por confirmar el derecho internacional del mar vigente, al incorporar muchos aspectos de las Convenciones de Ginebra de 1958 y, además, por desarrollar progresivamente el derecho internacional del mar, al establecer nuevos institutos en la materia, como la zona económica exclusiva.

La Convención del Derecho del Mar consta de un Preámbulo, 17 Partes y 9 Anexos. La Convención establece que todo Estado tiene derecho a establecer la anchura de

su mar territorial hasta un límite que no exceda de 12 millas marinas, medidas a partir de líneas de base determinadas de conformidad con la misma Convención.

Cuando las costas de dos Estados son adyacentes o se hallen situadas frente a frente, ninguno de dichos Estados tiene derecho, salvo acuerdo en contrario, a extender su mar territorial más allá de una línea media cuyos puntos sean equidistantes de los puntos más próximos de las líneas de base a partir de las cuales se mida la anchura del mar territorial de cada uno de dichos Estados, salvo que por la existencia de derechos históricos o por otras circunstancias especiales, sea necesario de- limitar el mar territorial de ambos Estados en otra forma. La zona contigua no puede extenderse más allá de 24 millas marinas contadas desde las líneas de base a partir de las cuales se mide la anchura del mar territorial.

La Convención, entre otras materias, establece una definición de Estado archipiélago y la forma cómo éste puede determinar sus límites. Establece obligaciones generales para proteger el medio ambiente marino y la libertad de investigación científica en alta mar. También crea un innovador régimen jurídico para la organización y control de las actividades en los fondos marinos y oceánicos y su subsuelo fuera de los límites de la jurisdicción nacional, declarados patrimonio común de la humanidad (la Zona y sus recursos), y que está a cargo de la Autoridad Internacional de los Fondos Marinos, particularmente con miras a la administración de sus recursos.

1.1.8 Convenio internacional para prevenir la contaminación de los buques

El Convenio Internacional para prevenir la contaminación por los Buques o MARPOL 73/78 es un conjunto de normativas internacionales con el objetivo de prevenir la contaminación por los buques. Fue desarrollado por la Organización Marítima Internacional (OMI), organismo especializado de la ONU. Su objetivo es preservar el ambiente marino mediante la completa eliminación de la polución por hidrocarburos y otras sustancias dañinas, así como la minimización de las posibles descargas accidentales.

El convenio consta de una Introducción; el texto del Convenio Internacional para Prevenir la Contaminación por los Buques de 1973 el Protocolo de 1978 relativo al Convenio 1973; Protocolo de 1997 que enmienda el Convenio de 1973 modificado por el Protocolo de 1978 y Seis Anexos que contienen reglas que abarcan las diversas fuentes de contaminación por los buques:

Anexo I.- Reglas para prevenir la contaminación por Hidrocarburos.

Anexo II.- Reglas para prevenir la contaminación por Sustancias Nocivas Líquidas Transportadas a Granel.

Anexo III.- Reglas para prevenir la contaminación por Sustancias Perjudiciales Transportadas por Mar en Bultos. Se trata de un anexo opcional ya que el transporte de mercancías peligrosas está reglado por el Código Marítimo Internacional de Mercancías Peligrosas.

Anexo IV.- Reglas para prevenir la contaminación por las Aguas Sucias de los Buques.

Anexo V.- Reglas para prevenir la contaminación por las Basuras de los Buques.

Anexo VI.- Reglas para prevenir la contaminación Atmosférica ocasionada por los Buques. Este anexo entró en vigor el 19 de mayo de 2005.

El MARPOL se aplica respecto de la flota nacional de un Estado Parte en el Convenio y a los buques de cualquier otro pabellón, incluyendo las plataformas fijas y flotantes, que estén en las aguas o puertos de dicho Estado.

Con la excepción del Anexo III, todos los otros Anexos del MARPOL 73/78 estipulan que una de las obligaciones del Estado es asegurarse de que se provean y mantengan instalaciones receptoras "adecuadas" en los puertos para la descarga de residuos procedentes de las operaciones normales de los buques.

El término "adecuadas" en virtud del Convenio incluye satisfacer los requerimientos del buque, es decir, tener la debida capacidad, ser accesibles para el buque y no causar demoras innecesarias.

Si bien la jurisdicción del MARPOL con respecto a los desechos de los buques se termina en el muelle, la gestión, incluidos el tratamiento y la eliminación final de todos los desechos de los buques de estas instalaciones, cae totalmente dentro de la jurisdicción del Estado. Se entiende, sin embargo, que todo tratamiento y la eliminación final de los desechos de los buques deberían realizarse de manera que se respete el medio ambiente.

1.2 LEYES Y NORMAS NACIONALES DE OBLIGADO CUMPLIMIENTO EN EL RÉGIMEN ESPECIAL DE GALÁPAGOS.

1.2.1 El código orgánico de la producción, comercio e inversiones.

Es el conjunto de artículos que norma las actividades productivas comprendidas en

el territorio continental e insular, estructurando los incentivos necesarios en materia tributaria para fomentar una producción ambientalmente sustentable, publicado en el Registro Oficial No. 351 del 29 de diciembre del 2010;

1.2.2 Ley orgánica de régimen especial para la conservación y el desarrollo sustentable de la provincia de Galápagos.

Esta ley establece los principios y reglas legales como:

- (a) el mantenimiento de los sistemas ecológicos y de la biodiversidad de la provincia, especialmente la nativa y endémica;
- (b) el desarrollo sustentable y controlado en el marco de la capacidad de soporte de los ecosistemas;
- (c) la participación privilegiada de la comunidad local en las actividades de desarrollo y el aprovechamiento económico sustentable de los ecosistemas de las islas;
- (d) la reducción de los riesgos de introducción de enfermedades, pestes, especies de plantas y animales exóticos;
- (e) el reconocimiento de las interacciones existentes entre las zonas habitadas y las áreas protegidas terrestres y marinas y, por lo tanto, la necesidad de su manejo integrado; y
- (f) el principio precautelatorio en la ejecución de obras y actividades que pudieran atentar contra el medio ambiente o los ecosistemas.

1.2.3 Ley de Turismo

Es el marco legal que rige para la promoción, el desarrollo y la regulación de la política del sector turístico, las potestades del Estado y las obligaciones y derechos de los prestadores de servicios turísticos y de los usuarios. En su Artículo 20, establece que las actividades turísticas y deportivas en Galápagos se regirán por la Ley de Régimen Especial para la Conservación y Desarrollo Sustentable de la provincia de Galápagos y el Estatuto Administrativo del Parque Nacional Galápagos.

1.2.4 Ley Forestal y de Conservación de Áreas Naturales y Vida Silvestre

es el cuerpo de normas relativas al sector forestal, las áreas naturales y la vida silvestre, a su régimen de administración y a los principios de conservación de

recursos provenientes de esas áreas; contiene las normas que determinan obligaciones, posibilidades y prohibiciones dentro de las áreas protegidas. La Ley Forestal constituye la base jurídica sobre la que se asienta el actual Sistema Nacional de Áreas Protegidas del Ecuador, en este orden de ideas, amerita relieves que la categoría de reserva marina no consta en esta ley, mas sí en la LOREG. Este cuerpo normativo data del inicio de la década de los ochenta.

1.3 DOCUMENTOS INTERSECTORIALES DE OBLIGADO CUMPLIMIENTO PARA LA PLANIFICACIÓN DE LAS ISLAS GALÁPAGOS.

1.3.1 Plan nacional de Buen Vivir

Como ya se expuso en un inicio el Plan Nacional del buen vivir es la herramienta básica para el desarrollo económico del país. Todos los planes territoriales deben estar alineados con sus objetivos por disposición de la constitución y el COOTAD. Para no ser reiterativos solo pondremos como base los objetivos a los cuales debe alinearse los planes de ordenamiento.

Objetivo 1: "Consolidar el Estado democrático y la construcción del poder popular"

Objetivo 2: "Auspiciar la igualdad, la cohesión, la inclusión y la equidad social y territorial, en la diversidad".

Objetivo 3: "Mejorar la calidad de vida de la población".

Objetivo 4: "Fortalecer las capacidades y potencialidades de la ciudadanía".

Objetivo 5: "Construir espacios de encuentro común y fortalecer la identidad nacional, las identidades diversas, la plurinacionalidad y la interculturalidad".

Objetivo 6: "Consolidar la transformación de la justicia y fortalecer la seguridad integral, en estricto respeto a los derechos humanos".

Objetivo 7: "Garantizar los derechos de la naturaleza y promover la sostenibilidad ambiental territorial y global".

Objetivo 8: "Consolidar el sistema económico social y solidario, de forma sostenible".

Objetivo 9: "Garantizar el trabajo digno en todas sus formas".

Objetivo 10: "Impulsar la transformación de la matriz productiva".

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

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

1.3.2 PLANDETUR 2020

Este documento también lo vimos antes por tanto solo pasaremos por encima recordando los 3 objetivos para los cuales se diseñó esta planificación:

Objetivo 1 Generar un proceso orientador que coordine los esfuerzos públicos, privados y comunitarios para el desarrollo del turismo sostenible, basado en sus territorios y bajo los principios de alivio a la pobreza, equidad, sostenibilidad, competitividad y gestión descentralizada.

Objetivo 2 Crear las condiciones para que el turismo sostenible sea un eje dinamizador de la economía ecuatoriana que busca mejorar la calidad de vida de su población y la satisfacción de la demanda turística actual, aprovechando sus ventajas comparativas y elementos de unicidad del país.

Objetivo 3 Insertar al turismo sostenible en la política de Estado y en la planificación nacional para potenciar el desarrollo integral y la racionalización de la inversión pública y privada.

Y sus 6 ejes estratégicos:

- **Eje 1:** Gobernanza del sistema turístico
- **Eje2:** Desarrollo de destinos y facilitación turística
- **Eje3:** Marketing y Promoción Turística
- **Eje 4:** Formación y capacitación de recursos Humanos
- **Eje 5:** Fomento de Inversiones y Gestión financiera
- **Eje 6:** Medidas transversales de Gestión Socio Cultural y Ambiental

1.3.3 Plan de manejo de las áreas protegidas de Galápagos para el buen vivir.

Por lo tanto, la Dirección del Parque Nacional Galápagos como ente responsable de garantizar la conservación del Patrimonio Natural del Archipiélago, asumió el rol de liderar el proceso de elaboración de este nuevo Plan de Manejo que siendo de las áreas protegidas, en sus preceptos conceptuales es aplicable a todo el archipiélago, basándose en un modelo caracterizado por:

- a) La Gestión *Ecosistémica*.
- Se considera al Archipiélago de Galápagos como una *Ecorregión*, en donde las

acciones de manejo estarán dirigidas preferentemente hacia la conservación de la integridad ecológica de los distintos tipos de ecosistemas y no solo de las especies que estos albergan.

- b) La conservación de la capacidad de los ecosistemas de proveer servicios, así como el uso racional de estos:
- Se entiende que el ser humano sin ser parte integrante del *Gran Ecosistema Galápagos*, debe interactuar con él de forma que se pueda desarrollar un sistema ecológico - económico ambientalmente sustentable, como la única vía para poder beneficiarse de manera indefinida, sin interrupciones ni debilitamientos, del rico y variado flujo de servicios ambientales que sus sistemas naturales generan a la sociedad.
- c) La participación ciudadana:
 - La elaboración del Plan es el fruto de un amplio proceso de participación ciudadana a través de las instituciones que la representan y su implementación propenderá a la participación permanente.
- d) La gestión adaptativa:

Más que un documento "escrito en piedra", el Plan es un conjunto de programas operativos que permitirán una gestión proactiva (que se anticipe a los problemas) y adaptable a las cambiantes circunstancias del archipiélago, en un mundo cada vez más globalizado y gestionando el cambio y la incertidumbre.

1.3.4 Plan sectorial del Ministerio de transportes y obras publicas

Este plan sectorial es el determinante para el establecimiento de políticas conjuntas dentro del ámbito de la planificación estratégica y presupuestaria del ministerio de transporte, el cual establece como sus objetivos:

Objetivo estratégico 1: incrementar el nivel de seguridad de la infraestructura del transporte

Objetivo estratégico 2: incrementar la cobertura de servicios de transporte con altos estándares de calidad

Objetivo estratégico 3: Incrementar la seguridad en la operación del transporte.

Objetivo estratégico 4: Incrementar la calidad de la educación vial.

Objetivo estratégico 5: Incrementar la calidad de la educación vial.

Objetivo estratégico 6: Incrementar la defensa y protección del usuario.

Objetivo estratégico 7: Incrementar la eficiencia operacional.

Objetivo estratégico 8: incrementar el desarrollo del talento humano

Objetivo estratégico 9: incrementar el uso eficiente del presupuesto

1.3.5 Estrategia de igualdad nacional

- **Principio 1:** educación y comunicación
- **Principio 2:** trabajo y seguridad social
- **Principio 3:** agua, alimentación y salud
- **Principio 4:** hábitat y vivienda
- **Principio 5:** ambiente sano

1.3.5 Agenda de igualdad intergeneracional

Como se puede ver en la página web la agenda para la igualdad es la articulación de acciones dentro del marco del Plan Nacional de Desarrollo, donde se estructuran acciones alineadas a las políticas y metas de dicho plan y tiene como objetivo *“trabajar para la igualdad intergeneracional y con ello disminuir las brechas mencionadas y garantizar el cumplimiento de derechos de los grupos de atención prioritaria”*.

“Estas propuestas y acciones están encaminadas a resolver las inequidades sociales, económicas y culturales existentes en las diferentes generaciones para promover el relacionamiento, inclusión y ejercicio de derechos del conjunto de la sociedad en condiciones de respeto, calidez e igualdad”.

Esta agenda tiene ejes básicos:

- **Eje1:** vida saludable
- **Eje 2:** educación
- **Eje 3:** protección participación y espacios.
- **Eje 4:** vivienda y hábitat.
- **Eje 5:** trabajo

1.3.6 Agenda de igualdad de discapacidades

Como puede verse en la propia agenda

“La intervención en el ámbito de las discapacidades, exige partir de la comprensión de la discapacidad en el contexto y la sociedad actual, mediante el enfoque de derechos; para entonces formular y ejecutar políticas públicas orientadas a satisfacer las necesidades y elevar la calidad de vida de las personas con discapacidad y sus familias, en un marco de exigibilidad de sus derechos”.

Esta agenda tiene ejes básicos:

- **Eje 1:** Sensibilización.
- **Eje 2:** Participación.
- **Eje 3:** Prevención.
- **Eje 4:** Salud.
- **Eje 5:** Educación.
- **Eje 6:** Trabajo.
- **Eje 7:** Accesibilidad.
- **Eje 8:** Turismo, cultura, arte, deporte y recreación.
- **Eje 9:** Protección y seguridad social.
- **Eje 10:** Legislación y justicia.
- **Eje 11:** Vida libre de violencia.
- **Eje 12:** Política pública y rendición de cuentas.

1.3.7 Agenda de igualdad de nacionalidades

Como puede verse en el documento

“La presente agenda de igualdad tiene como objetivo central ser un instrumento de planificación sectorial e intersectorial para la inclusión y acción con pertinencia cultural. La Agenda muestra el diagnóstico de nacionalidades y pueblos y plantea ejes temáticos, políticas y lineamientos a ser tomados en cuenta en las Agendas intersectoriales y sectoriales, cuya finalidad es reducir brechas y asimetrías económico-sociales, combatir la pobreza, fomentar una

inclusión política y social, basada en más participación y respeto de la diferencia, así como en posibilitar avances para combatir la discriminación y el racismo.”

Esta agenda tiene ejes básicos:

- **Eje 1:** Tierras y territorios
- **Eje 2:** Derechos colectivos
- **Eje 3:** Administración y acceso a la justicia
- **Eje 4:** Derechos del buen vivir.
- **Eje 5:** Derechos económicos
- **Eje 6:** Derechos de participación, comunicación e información.
- **Eje 7:** La plurinacionalidad y la interculturalidad.

1.3.8 Agenda de igualdad de genero

“La Agenda es la herramienta técnico-política que tiene como objetivo principal efectivizar el cumplimiento de los derechos y la transversalización de la igualdad de género en el país. a través de la vinculación del mecanismo especializado con las entidades rectoras y ejecutoras de la institucionalidad pública, mediante un elenco de políticas de igualdad, que se orienten a la acción pública intersectorial, sectorial y territorial en un horizonte de mediano plazo de ejecución y cumplimiento.”

Esta agenda tiene ejes básicos:

- **Eje 1:** reproducción y sostenibilidad de la vida.
- **Eje 2:** una vida libre de violencia.
- **Eje 3:** educación y conocimiento
- **Eje 4:** salud
- **Eje5:** deporte y recreación
- **Eje 6:** cultura, comunicación y arte
- **Eje7:** producción y empleo
- **Eje 8:** ambiente

- **Eje 9:** poder y toma de decisiones

1.3.9 Agenda de igualdad y movilidad humana (ANIHMU)

Según reza en la introducción de la agenda

“La ANIHMU será el referente principal para la funciones Ejecutiva, Legislativa, Judicial, Electoral, Participación y Control Social, en todos los niveles de gestión, así como para los gobiernos autónomos descentralizados en sus planes y programas, de manera que podamos construir y cumplir las políticas y lineamientos en materia de Movilidad Humana.

Para las misiones, representaciones y oficinas consulares del Ecuador en el exterior, la Agenda Nacional de Igualdad para la Movilidad Humana dirigirá su labor de velar por el ejercicio de los derechos de las personas ecuatorianas que han migrado y sus familias, ofrecerles asesoría, asistencia, protección, promover sus vínculos con el Ecuador, facilitar la reunificación familiar y estimular el retorno voluntario a nuestra patria.”

Esta agenda tiene ejes básicos:

- **Eje 1:** protección integral y restitución de derechos
- **Eje 2:** derechos del buen vivir
- **Eje 3:** corresponsabilidad internacional
- **Eje 4:** participación

1.3.10 Agenda de cambio de matriz productiva

Esta agenda tiene como fin último

“un proceso de cambio del patrón de especialización productiva de la economía que le permita al Ecuador generar mayor valor agregado a su producción en el marco de la construcción de una sociedad del conocimiento.”

Esta agenda tiene principios básicos:

- **Principio 1:** el principio de Equidad
- **Principio 2:** principio de sostenibilidad ambiental
- **Principio 3:** Principio de Eficiencia energética

- **Principio 4:** Principio de competitividad sistémica.

1.4. CUERPOS NORMATIVOS INTERNACIONALES DE LINEAMIENTOS PARA EL ESTABLECIMIENTO DE LA PLANIFICACIÓN DE LAS ISLAS GALÁPAGOS QUE SE LE AÑADIERON.

En este sentido los cuerpos normativos que se establecen aquí están sujetos a componentes antes expuestos y desarrollados de manera más amplia. Este ejercicio se desarrolló durante el año 2015 en las islas galápagos y por tanto tiene los componentes previos a consensuar los ODS de las naciones unidas que de salieron de la reunión de urbanismo Hábitat III desarrollada en la ciudad de Quito. Estos cuerpos normativos se estructuraban como documentos de referencia para las normas de buenas prácticas en cada una de sus respectivos ámbitos. También podemos encontrar que de una sola certificación tiene varios criterios a ser considerados, de los cuales hemos elegido ambos.

1.4.1 ONU: Objetivos del milenio

En septiembre de 2000, sobre la base de una década de conferencias y cumbres de las Naciones Unidas sin precedentes, los líderes del mundo se reunieron en la sede en Nueva York para adoptar la Declaración del Milenio de las Naciones Unidas.

Gracias a la Declaración, los países asumieron el compromiso en una nueva alianza mundial para reducir la pobreza extrema y se estableció una serie de ocho objetivos, con plazo límite de 2015, conocidos como los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM)

Estos objetivos son:

- **Objetivo 1:** erradicar la pobreza extrema y el hambre
- **Objetivo 2:** lograr la enseñanza primaria universal
- **Objetivo 3:** promover la igualdad de género y el empoderamiento de la mujer
- **Objetivo 4:** reducir la mortalidad de los niños menores de 5 años
- **Objetivo 5:** mejorar la salud materna
- **Objetivo 6:** combatir el VIH/SIDA el paludismo y otras enfermedades.
- **Objetivo 7:** garantizar la sostenibilidad del medio ambiente
- **Objetivo 8:** fomentar una alianza mundial para el desarrollo

Con motivo de la nueva cumbre de la ONU HABITAT III-QUITO se querían establecer

una nueva batería de objetivos que aun eran una propuesta para aprobación del consejo que eran estos:

- **Objetivo 1:** poner fin a la pobreza en todas sus formas en todo el mundo
- **Objetivo 2:** poner fin al hambre, lograr la seguridad alimentaria y la mejora de la nutrición y promover la agricultura sostenible
- **Objetivo 3:** garantizar una vida sana y promover el bienestar para todos en todas las edades.
- **Objetivo 4:** garantizar una educación inclusiva, equitativa y de calidad y promover oportunidades de aprendizaje durante toda la vida para todos
- **Objetivo 5:** lograr la igualdad entre los géneros y el empoderamiento de todas las mujeres y niñas
- **Objetivo 6:** garantizar la disponibilidad de agua y su ordenación sostenible y el saneamiento para todos
- **Objetivo 7:** garantizar el acceso a una energía asequible, segura, sostenible y moderna para todos
- **Objetivo 8:** promover el crecimiento económico sostenido, inclusivo y sostenible, el empleo pleno y productivo y el trabajo decente para todos
- **Objetivo 9:** construir infraestructura resistente, promover la industrialización inclusiva y sostenible y fomentar la innovación
- **Objetivo 10:** reducir la desigualdad en y entre los países
- **Objetivo 11:** lograr que las ciudades y los asentamientos humanos sean inclusivos, seguros, resistentes y sostenibles
- **Objetivo 12:** garantizar modalidades de consumo y producción sostenibles.
- **Objetivo 13:** adoptar medidas urgentes para combatir el cambio climático y sus efectos
- **Objetivo 14:** conservar y utilizar en forma sostenible los océanos, los mares y los recursos marinos para el desarrollo sostenible
- **Objetivo 15:** proteger, restablecer y promover el uso sostenible de los ecosistemas terrestres, efectuar una ordenación sostenible de los bosques, luchar contra la desertificación, detener y revertir la degradación de las tierras y poner freno a la pérdida de la diversidad biológica
- **Objetivo 16:** promover sociedades pacíficas e inclusivas para el desarrollo sostenible, facilitar el acceso a la justicia para todos y crear instituciones

eficaces, responsables e inclusivas a todos los niveles

- **Objetivo 17:** fortalecer los medios de ejecución y revitalizar la alianza mundial para el desarrollo sostenible.

1.4.2 ONU HABITAT: Lineamientos de planeamiento urbano para autoridades locales.

Como suscribe Joan Clos, Subsecretario General y Director Ejecutivo Programa de las Naciones Unidas para los Asentamientos Humanos (ONU-Habitat)

“Esta guía se ha diseñado para cubrir la brecha entre la dimensión técnica y la dimensión política del planeamiento urbano, así como para ayudar a las autoridades locales a comunicarse mejor con sus departamentos de planeamiento y formular preguntas más concretas. Muy a menudo la planificación se ha desconectado de la realidad del día a día y de las necesidades de los ciudadanos. Esta guía ofrece consejos prácticos y una visión de cómo los líderes del mundo pueden tener éxito en el aprovechamiento de las capacidades y conocimientos de las comunidades, los profesionales y el sector privado, haciendo frente a las necesidades urgentes de desarrollo urbano.”

- **Objetivo 1:** se reduzcan las emisiones de gas de efecto invernadero y que se implanten acciones serias de mitigación y adaptación al cambio climático.
- **Objetivo 2:** se reduzca al mínimo el crecimiento urbano descontrolado y se desarrollen más ciudades (grandes y pequeñas) atendidas por el transporte público.
- **Objetivo 3:** los recursos no renovables se utilicen y se conserven de forma prudente.
- **Objetivo 4:** lograr sistemas prediales más eficientes y sustentables en el tiempo, donde los recursos naturales expresen su potencial y tiendan a una condición de equilibrio y estabilidad.
- **Objetivo 5:** no se agoten los recursos renovables.
- **Objetivo 6:** se reduzca la energía usada y los residuos generados por la unidad de producción o consumos.
- **Objetivo 7:** se reciclen los residuos producidos o que su recolección se haga de tal manera que no perjudique el medio ambiente.

- **Objetivo 8:** se reduzca la huella ecológica de las ciudades.
- **Objetivo 9:** una infraestructura y servicios confiables, incluyendo el suministro de agua, la gestión de residuos, transporte, comunicaciones y el suministro de energía.
- **Objetivo 10:** acceso a la tierra o a locales en lugares adecuados con tenencia segura
- **Objetivo 11:** instituciones y mercados financieros capaces de movilizar inversiones y crédito.
- **Objetivo 12:** mano de obra sana e instruida con las habilidades y conocimientos necesarios
- **Objetivo 13:** un sistema legal que garantice la competencia, la capacidad de asumir responsabilidades y el derecho a la propiedad.
- **Objetivo 14:** marcos regulatorios adecuados que definan y hagan cumplir estándares mínimos y no discriminatorios que sean adecuados localmente para ofrecer lugares de trabajo seguros y
- **Objetivo 15:** acceso igualitario y justo a una oferta equitativa de servicio.
- **Objetivo 16:** integración social prohibiendo la discriminación y ofreciendo oportunidades y espacio físico para fomentar una interacción positiva.
- **Objetivo 17:** una planificación y gestión que tengan en cuenta cuestiones relacionadas con el género y la discapacidad
- **Objetivo 18:** la prevención, reducción y eliminación de la violencia y el crimen.

1.4.3 Certificación UNESCO: Criterios para eliminar la catalogación de Patrimonio de la Humanidad.

Debido a que se han desarrollado varios informes negativos para que las islas galápagos mantuvieran la condición de Patrimonio de la humanidad se han incluido los elementos que pueden causar esta pérdida dentro del modelo de planeamiento ya que como objetivo prioritario de este elemento se encontraba el consolidar y seguir manteniendo la catalogación de la UNESCO para el Archipiélago y sus reservas marinas como su parque nacional.

- **Causa 1:** desaparición debida a un deterioro acelerado.
- **Causa.2:** proyecto de grandes obras públicas o privadas.

- **Causa 3:** rápido desarrollo urbano o turístico.
- **Causa4:** destrucción debida a cambios de utilización o de propiedad de la tierra.
- **Causa 5:** abandono por cualquier motivo.
- **Causa 6:** conflicto armado
- **Causa 7:** riesgos naturales

17. 2..MARCO JURÍDICO DE LA PLANIFICACIÓN TERRITORIAL EN GALÁPAGOS.

El artículo 242 de la Constitución de la República (2008) establece que Galápagos es un Régimen Especial; mientras que el artículo 258 señala que la provincia de Galápagos tendrá un Gobierno de Régimen Especial. Su planificación y desarrollo se organizará en función de un estricto apego a los principios de conservación del patrimonio natural del Estado y del buen vivir, de conformidad con lo que la ley determine. Su administración estará a cargo de un Consejo de Gobierno presidido por el representante de la Presidencia de la República e integrado por las alcaldesas y alcaldes de los municipios de la Provincia de Galápagos, un representante de las juntas parroquiales y los representantes de los organismos que determine la ley.

Teniendo a su cargo la planificación, manejo de los recursos y organización de las actividades que se realicen en la provincia, en materia de ordenamiento territorial, el Consejo de Gobierno, dictará las políticas en coordinación con los municipios y juntas parroquiales, quienes las ejecutarán.

Así también el artículo 275 de la Constitución señala que el régimen de desarrollo es el conjunto organizado, sostenible y dinámico de los sistemas económicos, políticos, socio-culturales y ambientales que garantizan la realización del Buen Vivir.

El Estado planificará el desarrollo del país para garantizar el ejercicio de los derechos, la consecución de los objetivos del régimen de desarrollo y los principios consagrados en la Constitución. La planificación propiciará la equidad social y territorial, promoverá la concertación, que será participativa, descentralizada, desconcentrada y transparente.

Considerando que mediante Decreto Ejecutivo No. 1238 de 15 de julio de 2012, publicado en el Registro Oficial No. 759 de 02 de agosto de 2012, ratifica la

adhesión del Ecuador a la Convención de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar, instrumento jurídico internacional que determina la soberanía y jurisdicción sobre los siguientes espacios marítimos: 1) las aguas interiores; 2) el mar territorial; 3) la zona económica exclusiva; 4) la plataforma continental.

Y que en el Documento de Adhesión a Convemar, el Estado Ecuatoriano reitera su ejercicio de plena jurisdicción y soberanía tanto sobre la Reserva Marina de Galápagos, la Zona Marítima Especialmente Sensible y la "Zona a Evitar" en el marco de la Organización Marítima Internacional.

A partir de la aprobación de la Ley Orgánica de Régimen Especial para la Conservación y desarrollo sustentable de la Provincia de Galápagos mediante Registro Oficial No. 278 el 18 de Marzo de 1998, en la cual se establecen los principios que regirán en las islas como: a) mantenimiento de los sistemas ecológicos y de la biodiversidad; b) desarrollo sustentable y controlado en el marco de la capacidad de soporte de los ecosistemas de la provincia de Galápagos; c) participación privilegiada de la comunidad local en las actividades de desarrollo y aprovechamiento económico sustentable de los ecosistemas; d) reducción de riesgo de introducción de especies invasoras; e) la calidad de vida del residente de la provincia de Galápagos debe corresponder a las características excepcionales del Patrimonio de la Humanidad; reconocimiento de las interacciones existentes entre las zonas habitadas y las áreas protegidas. Así también esta Ley crea como ente dependiente de la presidencia de la República al Instituto Nacional Galápagos – INGALA- institución constituida como un órgano técnico asesor de las instituciones de Galápagos además de ser ente planificador y coordinador a nivel regional de la provincia de Galápagos.

En su articulado el Código Orgánico de Planificación y Finanzas Públicas (COPyFP) señala que la planificación del desarrollo se orienta hacia el cumplimiento de los derechos constitucionales, el régimen de desarrollo y el régimen del Buen Vivir, y garantiza el ordenamiento territorial. El artículo 12 estipula que la planificación del desarrollo y del ordenamiento territorial es competencia de los gobiernos autónomos descentralizados en sus territorios y se ejercerá a través de sus planes propios y demás instrumentos, en articulación y coordinación con los diferentes niveles de gobierno.

En orden, el artículo 41 del COPyFP señala que: Los planes de desarrollo son las directrices principales de los gobiernos autónomos descentralizados respecto de las decisiones estratégicas de desarrollo en el territorio. Éstos tendrán una visión de largo plazo, y serán implementados a través del ejercicio de sus competencias

asignadas por la Constitución de la República y las Leyes, así como de aquellas que se les transfieran como resultado del proceso de descentralización. Así también el Art. 42 señala unos contenidos mínimos que deben contener los planes de desarrollo y son: a) Diagnóstico; b) Propuesta; c) Modelo de Gestión. Y estos planes deberán considerar los objetivos de los planes de los niveles superiores e inferiores de Gobierno.

El Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización en el artículo 10 señala que

“...En el marco de esta organización territorial, por razones de conservación ambiental, étnico cultural o de población, podrán constituirse regímenes especiales de gobierno: distritos metropolitanos, circunscripciones territoriales de pueblos y nacionalidades indígenas, afroecuatorianas y montubias y el consejo de gobierno de la provincia de Galápagos.”

El artículo 28 del mencionado cuerpo legal señala que: Cada circunscripción territorial tendrá un gobierno autónomo descentralizado para la promoción del desarrollo y la garantía del buen vivir, a través del ejercicio de sus competencias...La provincia de Galápagos, de conformidad con la Constitución, contará con un consejo de gobierno de régimen especial.

El artículo 104 estipula que: La provincia de Galápagos constituye un régimen especial de gobierno en razón de sus particularidades ambientales y por constituir patrimonio natural de la humanidad; su territorio será administrado por un consejo de gobierno, en la forma prevista en la Constitución, este Código y la ley que regule el régimen especial de Galápagos. Con el fin de asegurar la transparencia, la rendición de cuentas y la toma de decisiones del Consejo de Gobierno se garantizarán la participación ciudadana y el control social, en los términos previstos en la Constitución y la ley.

La transitoria vigésimo octava del COOTAD señala: que es atribución del Consejo de Gobierno de Galápagos:

- Dictar las políticas generales para la conservación, desarrollo sustentable y el régimen del buen vivir de la provincia de Galápagos, con sujeción a las políticas nacionales;
- Planificar el desarrollo provincial y formular el Plan para el Desarrollo Sustentable y Ordenamiento Territorial del Régimen Especial de Galápagos, de manera

coordinada con la planificación nacional, cantonal y parroquial, las políticas y la legislación nacional. el cual deberá contener los principios y las políticas de planificación, ordenamiento territorial, control de residencia, movimiento migratorio y poblacional, ingreso de vehículos, entre otros.

2.1 GALÁPAGOS COMO RÉGIMEN ESPECIAL EN LAS NORMAS ECUATORIANAS

2.1.1 Constitución de la República del Ecuador

La Constitución de la República el Ecuador de 2008 en su artículo 242 señala que:

“El Estado se organiza territorialmente en regiones, provincias, cantones y parroquias rurales. Por razones de conservación ambiental, étnico-culturales o de población podrán constituirse regímenes especiales. Los distritos metropolitanos autónomos, la provincia de Galápagos y las circunscripciones territoriales indígenas y pluriculturales serán regímenes especiales”.

Así también el artículo 258 del mencionado cuerpo legal señala que:

“La provincia de Galápagos tendrá un Gobierno de Régimen Especial. Su planificación y desarrollo se organizará en función de un estricto apego a los principios de conservación del patrimonio natural del Estado y del buen vivir, de conformidad con lo que la ley determine.

Su administración estará a cargo de un Consejo de Gobierno presidido por el representante de la Presidencia de la República e integrado por las alcaldesas y alcaldes de los municipios de la provincia de Galápagos, representante de las Juntas parroquiales y los representantes de los organismos que determine la ley.

Dicho Consejo de Gobierno tendrá a su cargo la planificación, manejo de los recursos y organización de las actividades que se realicen en la provincia. La ley definirá el organismo que actuará en calidad de secretaría técnica.

Para la protección del distrito especial de Galápagos se limitarán los derechos de migración interna, trabajo o cualquier otra actividad pública o privada que pueda afectar al ambiente. En materia de ordenamiento territorial, el Consejo

de Gobierno dictará las políticas en coordinación con los municipios y juntas parroquiales, quienes las ejecutarán.

Las personas residentes permanentes afectadas por la limitación de los derechos tendrán acceso preferente a los recursos naturales y a las actividades ambientalmente sustentables.”

2.1.2 El Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización (COOTAD)

Art. 28 señala que:

(...)” La provincia de Galápagos, de conformidad con la Constitución, contará con un Consejo de Gobierno de Régimen Especial.”

Art. 104 señala que:

“La provincia de Galápagos constituye un régimen especial de gobierno en razón de sus particularidades ambientales y por constituir patrimonio natural de la humanidad; su territorio será administrado por un Consejo de Gobierno, en la forma prevista en la Constitución, este Código y la ley que regule el régimen especial de Galápagos.

Con el fin de asegurar la transparencia, la rendición de cuentas y la toma de decisiones del Consejo de Gobierno se garantizarán la participación ciudadana y el control social, en los términos previstos en la Constitución y la ley.”

Art. 196 denominado Insularidad de la provincia de Galápagos señala que:

“Por su condición geográfica cada uno de los gobiernos autónomos de la provincia de Galápagos, así como su Consejo de Gobierno, tendrá un incremento del cien por ciento (100%) en cada uno de los valores que resulten de la aplicación de los criterios constitucionales, que se deducirá del monto global a ser entregado a los gobiernos autónomos descentralizados, de conformidad con este Código.

Disposición Transitoria Vigésimo Octava:

Establece las atribuciones correspondientes para que el Consejo de Gobierno de Galápagos pueda ejercer sus atribuciones legalmente establecidas, de las

que se destaca la formulación del Plan de Desarrollo Sustentable y Ordenamiento Provincial.

Disposición Transitoria Vigésimo Novena:

Hasta que se expida la ley correspondiente, créase la Secretaría Técnica del Consejo de Gobierno del Régimen Especial de Galápagos, como una dependencia del Consejo de Gobierno, con domicilio en Puerto Baquerizo Moreno, cantón San Cristóbal, Provincia de Galápagos. Hasta que se establezca el sub sistema de clasificación, manuales institucionales y genéricos de descripción, valoración y clasificación de puestos, establecidos en la Ley Orgánica del Servicio Público, el Secretario o Secretaria Técnica será nombrado por el Consejo de Gobierno del Régimen Especial, de una terna presentada por su presidente.

Gobernanza de la Planificación en el Régimen Especial de Galápagos

La administración del Régimen Especial de Galápagos solo es posible si existe una fuerte vinculación institucional hacia la planificación. La Constitución de la República y el Plan Nacional del Buen Vivir, nos señalan la construcción del nuevo pacto social a través de la recuperación del estado cuyas facultades nos permiten planificar, generar rectoría, fortalecer las competencias de regulación y otorgar las herramientas más eficientes para ejercer control. Por lo tanto, queda proscrita la corporativización en los órganos de legislación, planificación, regulación y control.

Conforme al Plan Nacional para el Buen Vivir (2013-2017), y acerca del pacto social, se reconocen al menos cinco funciones clave para el ordenamiento y planificación del territorio:

- 1.- Un estado constitucional de derechos y de justicia
- 2.- Una profunda transformacional institucional
- 3.- Sistema económico y régimen de acumulación social y solidario
- 4.- Equidad territorial
- 5.- Soberanías (en plural)

Desde la Constitución del año 2008, el estado configuró una nueva estructura nacional de planificación, a través del establecimiento del Sistema nacional descentralizado de Planificación participativa (SNDPP),

cuya máxima autoridad es el Consejo Nacional de participación conformado por un cuerpo colegiado entre representantes del ejecutivo, representantes de los Gobiernos Autónomos descentralizados y representantes ciudadanos y cuyo rol principal es aprobar el Plan Nacional para el Buen Vivir y velar por su cumplimiento.

Además del Plan nacional para el Buen Vivir, se reconocen otro tipo de instrumentos de aplicación subsidiarios que permiten aplicar las políticas públicas sectoriales en el territorio. Estos instrumentos obedecen a una articulación entendida como la obligatoria vinculación y complementariedad que deben guardar entre sí las instancias y los instrumentos de planificación, para garantizar la coherencia de las decisiones adoptadas. (PNBV 2013-2017).

Se establece además que dentro del Sistema Nacional de Planificación existen al menos tres niveles de articulación:

- 1.- Sustantiva: Que supone la orientación de la planificación y las finanzas hacia el cumplimiento de objetivos de las garantías, derechos e instrumentos internacionales
- 2.- Vertical. Que supone la sujeción a la jerarquía de las instancias e instrumentos de planificación por parte de los diferentes niveles de gobierno.
- 3.- Horizontal. - Que supone la sujeción a los procesos y directrices metodológicas entre las entidades públicas de un mismo nivel de gobierno.

En consecuencia; la estructura y competencias del Consejo de Gobierno del Régimen Especial de Galápagos cuyo pleno debe aprobar el Plan de Desarrollo Sustentable y Ordenamiento Territorial, requiere fortalecer la gobernanza de la planificación en el Territorio Insular, bajo una estructura adaptada a las condiciones de estructura del territorio (Instancia de Coordinación territorial); el fortalecimiento de la institucionalidad del Archipiélago para la aplicación de políticas públicas conjuntas y plenamente financiadas (instancia de coordinación institucional) y la elaboración de una agenda de coordinación inter- sectorial entre las diferentes organizaciones que actúan en el territorio públicas y privadas (Instancia de Coordinación intersectorial).

18.3 JERARQUÍA DE LA PLANIFICACIÓN EN EL RÉGIMEN ESPECIAL DE GALÁPAGOS:

Se debe considerar que la Planificación del País se sustenta en lo propuesto en el Plan Nacional del Buen Vivir cuya actualización se la realiza por períodos quinquenales. El Plan nacional para el Buen Vivir tiene rango de Ley, establecido en la Constitución de la República, por ello su cumplimiento es mandatorio.

En el Régimen Especial de Galápagos, se requiere de una fuerte planificación vertical. El Plan de desarrollo Sustentable y Ordenamiento territorial del Régimen Especial de Galápagos (PDSyOT-REG), debe articular toda la planificación provincial y por ello, requiere de un nivel de "rectoría local", pero además de una fuerte articulación y coordinación con las diferentes planificaciones tanto del ejecutivo cuanto de los gobiernos seccionales que inter- *vienen en el territorio*.

En el caso de las entidades privadas y de- más organizaciones no gubernamentales, el plan es indicativo para la estructuración de su cooperación, para ello, deben vincularse d rectamente a los programas y objetivos planteados en el PDSyOT-REG o en las diferentes planificaciones que se efectuaren en las Islas Galápagos, siempre y cuando su política pública, se encuentre claramente articulada a los objetivos, estrategias o lineamientos del Plan provincial.

Conforme a lo establecido en la Constitución, la Ley de Participación Ciudadana y el Plan nacional para el Buen Vivir, la gobernanza de la planificación solo es posible con la participación activa de la ciudadanía. Cada ejercicio y nivel de planificación, debe contar con el conocimiento y participación de la sociedad en el marco de las diferentes instancias previstas en el Sistema Nacional Descentralizado de Participación Ciudadana. ("Consejo de Gobierno de Galápagos, 2014" Ver tabla No. 1)

3.1 SUJECIÓN A LA PLANIFICACIÓN EN EL RÉGIMEN ESPECIAL DE GALÁPAGOS:

Una de las principales características del Régimen Especial de Galápagos, es su forma colegiada de Gobierno, en la que intervienen actores del "estado central" (ejecutivo) y el estado descentralizado (gobiernos secciona- les), constituyendo al pleno de este consejo en la máxima autoridad provincial para la

toma de resoluciones con rango de ordenanza provincial como lo menciona el Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización COOTAD.

En estricto rigor; ninguna entidad del estado central o de los gobiernos seccionales que interviene en el marco del Régimen Especial de Galápagos, debe actuar autónomamente. Esto es parte del ejercicio limitado que tiene los sectores públicos y privados que actúan en Galápagos (conforme lo establece la Constitución 2008). El accionar de las diferentes entidades, debe estar enmarcada en los objetivos previstos en el Plan de Desarrollo Sustentable y Ordenamiento territorial del Régimen Especial de Galápagos (PDSyOT-REG).

La Constitución en su artículo 258, determina que "en materia de ordenamiento territorial, el Consejo de Gobierno dictará las políticas en coordinación con los municipios y juntas parroquiales, quienes las ejecutarán", entendiéndose a los gobiernos seccionales como miembros plenos del Consejo de Gobierno.

El COOTAD, por su parte, prevé en su artículo 7,

las facultades normativas limitadas, de los gobiernos autónomos descentralizados del Régimen Especial de Galápagos. Esto implica que las ordenanzas, acuerdos y resoluciones que se ejerzan en las diferentes circunscripciones que conforman el régimen Especial de Galápagos en lo que tiene que ver con la planificación y el ordenamiento del territorio, debe circunscribirse y coordinarse con las políticas, objetivos y estrategias establecidas en el PDS y OT-REG.

3.2 PRESUPUESTO PARTICIPATIVO E INVERSIÓN PÚBLICA EN EL RÉGIMEN ESPECIAL DE GALÁPAGOS:

El Régimen Especial de Galápagos, es un nivel y una forma específica de ejercer Gobierno, y como tal; de conformidad con el artículo 8 del Código Orgánico de Planificación y Finanzas Públicas (COPFP), se establece que:

"Cada nivel de gobierno definirá los procedimientos para la formulación de presupuestos participativos, de conformidad con la Ley, en el marco de sus

competencias y prioridades definidas en los planes de Desarrollo y Ordenamiento Territorial”.

El presupuesto del Régimen Especial de Galápagos, debe responder a los requerimientos y prioridades que se establezcan las políticas del PDS y OT-REG y para ello, debe cumplir con los “principios comunes” del Art. 5 y las “responsabilidades conjuntas” del Art. 6 que se establecen en el COPFP. En tal virtud, el presupuesto de la provincia de galápagos, debe constar en el PDS y OT-REG, el cual deberá ser ejecutado por cada entidad rectora en el ámbito de su competencia y en el ejercicio plurianual de inversión.

19. 4. PLANIFICACIÓN TERRITORIAL DE LAS ISLAS GALÁPAGOS

Según lo visto en la normativa nacional sobre planificación territorial y atendiendo a esta metodología tan específica por componentes, el abordaje con relación a este sistema se refleja en guía de lineamientos y directrices para la planificación y ordenamiento en su artículo 9

“Art. 9.- De la elaboración del diagnóstico de los planes de desarrollo y ordenamiento territorial para los gobiernos autónomos descentralizados: Para la construcción del diagnóstico, los gobiernos autónomos descentralizados provinciales y cantonales deberán desarrollar los siguientes contenidos:

a) Diagnóstico por componentes.- Se realizará el análisis de los componentes: biofísico; socio-cultural; económico; de asentamientos humanos; de movilidad, energía y conectividad; y, político institucional y de participación ciudadana.

b) Identificación de problemas y potencialidades.- Se identificarán en una matriz, los problemas y potencialidades detectados por cada componente del diagnóstico, con su respectiva priorización, de acuerdo a sus competencias.

Adicionalmente, se identificarán aquellas demandas territoriales que deben ser atendidas por otros niveles de gobierno en función de sus competencias, con la finalidad de articular la intervención para satisfacerlas.

c) Análisis estratégico territorial.- En función de una zonificación determinada por la vocación del territorio, u otra zonificación aplicable, se realizará una caracterización de cada uno de los polígonos determinados, respecto a variables estratégicas que inciden en la consecución del desarrollo. Este análisis permitirá territorializar los problemas y potencialidades priorizados en el literal b) de este artículo.”

4.1 DIAGNÓSTICO POR COMPONENTE

4.1.1 Componente Biofísico

Galápagos al ser un archipiélago oceánico es más vulnerable a problemas ambientales, así como a amenazas naturales y antropogénicas. Debido al

aislamiento de las islas, los ecosistemas de la provincia son extremadamente frágiles y susceptibles a cambios drásticos. Cualquier impacto negativo puede generar grandes alteraciones como la degradación del ecosistema y la consecuente pérdida de biodiversidad.

El impacto antrópico, ya sea de forma indirecta (a través de la introducción de especies invasoras); o directa, (a través de la modificación y la destrucción del hábitat), es la principal causa de pérdida de biodiversidad en Galápagos (Hamann, 1984; Tye et al., 2002; Watkins & Cruz, 2007). Este impacto se incrementa y potencializa por los eventos extremos de la naturaleza (Fenómenos de El Niño y La Niña), así como el Cambio Climático. De igual forma, los problemas de saneamiento ambiental que sufren las islas pobladas con descargas directas al mar de aguas servidas (negras y grises), no ha sido analizado en profundidad, pero su impacto puede llegar a ser muy perjudicial para los ecosistemas cercanos.

En general, se encontró que 37,833 hectáreas (5,5%) del Archipiélago han sido completamente degradadas, producto de diversas actividades. Las zonas de vegetación "húmedas" y "muy húmedas" han sido las más afectadas (29 y 45%, respectivamente). Santa Cruz y San Cristóbal son las islas que han sufrido el mayor impacto de su superficie afectada por actividades antrópicas, con el 14% (13.585 ha) y el 17% (9.547 ha), respectivamente.

Por otro lado, se predice que el Cambio Climático incrementará el nivel del mar; cambiará las temperaturas oceánicas; generará alteración de las corrientes alrededor de las islas; variaciones en la cantidad y distribución de la lluvia; y pérdida de especies. De igual forma, el Cambio Climático puede llegar a exacerbar los efectos de fenómenos recurrentes y cíclicos como El Niño (ENSO) y La Niña.

El mantenimiento del equilibrio natural de las múltiples especies, la preservación de los ecosistemas, y el desarrollo de los habitantes de Galápagos requieren de un Plan de Manejo y un Plan de Ordenamiento Territorial que garanticen, tanto para la parte terrestre como para la acuática (sean o no áreas protegidas), el cumplimiento de los objetivos del Buen Vivir, así como de los criterios para alcanzar el desarrollo sostenible.

Los principales problemas ambientales que se presentan en la provincia y que deben tener una prioridad de manejo son:

1-Deficitario manejo de recursos hídricos

Galápagos cuenta en general con un recurso hídrico que es escaso y/o de mala calidad. En las zonas costeras la cantidad de agua de lluvia es limitada, mientras

que en la parte alta existe mayor cantidad de pluviosidad, sin embargo, no puede acumularse en la superficie debido a la geología y porosidad de las rocas.

La falta de recursos hídricos a disponibilidad de la población local y turista, genera una situación de riesgo asociados a condiciones de insalubridad por el consumo de agua no potable o contaminada. De igual forma, genera un gran esfuerzo de abastecimiento para el sector agropecuario, comercial y local. Muchas de las alternativas que se plantean actualmente para el abastecimiento de agua (por ejemplo, plantas desalinizadoras) pueden tener otros impactos ambientales que deben ser sopesados (efluentes de salmuera).

El no contar con agua potable en todas las islas redundando en la importación de botellas y botellones de agua (especialmente PET) que tienen un impacto directo sobre la cantidad de desperdicios que se generan.

Es necesario contar con una visión integral del manejo del ciclo hidrológico, desde la protección de los acuíferos, captación, distribución y tratamiento; como la única forma de garantizar el recurso. De igual forma, se debe estar pendiente al mal manejo de las aguas servidas por parte de los GAD Municipales, pues esto tiene un efecto directo sobre los ecosistemas marinos.

Uno de los principales retos es fortalecer la articulación y comunicación entre las instituciones encargadas de gestionar el recurso; y generar estrategias que conlleven a un uso sostenible del mismo.

2-Presencia de especies invasoras (flora y fauna)

Es uno de los problemas de mayor relevancia que aqueja al archipiélago, debido a que desplazan, afectan o eliminan a especies de flora y fauna nativas. La introducción de especies es considerada como una de las causas más importantes para la pérdida de la biodiversidad (extinción de poblaciones y degradación de hábitats). De igual forma las especies introducidas tienen un fuerte impacto en la economía local y la salud humana.

La introducción de especies se da por múltiples causas, principalmente por el mal manejo de los productos que ingresan al archipiélago y son repartidos entre las islas. En las islas pobladas, estas especies han invadido un gran porcentaje de tierras cultivadas y ecosistemas terrestres. Se calcula que unas 400 especies de plantas aún contenidas en las zonas agrícolas, serán un problema para las zonas protegidas en los próximos 50 años, causando aún más riesgos de extinción de especies, y limitando la producción de alimentos para la población local.

Cada día existe el riesgo de introducción de nuevas especies marinas y terrestres,

lo que se potencializa con cambios ambientales o actividades antropogénicas. Un fuerte impacto puede incrementar o generar eventos sinérgicos en los que las especies invasoras proliferen de manera acelerada e incontrolable. Es necesario recordar que una especie endémica, por su naturaleza, se encuentra siempre en desventaja para competir frente a las especies exóticas.

En San Cristóbal, en las zonas destinadas para actividades agropecuarias se identificaron 228 fincas con una superficie de 8.245,6 hectáreas, de las cuales el 50,98% se encuentra invadido con vegetación invasora (Martínez, 2012). Por su parte, en Santa Cruz el 12% de la superficie total del área agropecuaria está ocupada por especies invasoras.

Isabela en su parte rural presenta el mayor grado de invasión por especies introducidas del archipiélago, que fue estimado en 30 a 40% de la zona agropecuaria, es decir alrededor de 1.050 hectáreas. Además, se observan grandes extensiones de guayabos bastante jóvenes, lo que hace pensar que la superficie afectada se incrementó mucho en los últimos años. El abandono de las fincas es el principal factor de expansión de esta plaga. La guayaba en Isabela es una plaga que perjudica tanto al productor como a la conservación, ya que los guayabos ya invadieron grandes áreas del PNG, sobre todo hacia el Oeste.

3- Presión sobre las áreas protegidas

El constante incremento de la población residente y el mayor número de turistas que visitan las islas genera una mayor demanda de recursos, un incremento indefinido de actividades productivas paralelas, y un mayor uso del territorio. Dichas actividades generan presión sobre los frágiles ecosistemas de Galápagos, que al momento constan como área protegida. Con el tiempo, si continúa creciendo la demanda por recursos se verán afectadas zonas sensibles que a la fecha tienen un adecuado estado de conservación.

En las áreas urbanas y agrícolas existe un deterioro ambiental significativo; se ha detectado un aumento en el porcentaje de extinción de especies y poblaciones nativas y endémicas en relación con el área protegida. Los recursos naturales en las zonas pobladas y agropecuarias no están sujetos a un manejo estricto como ocurre en las áreas protegidas; a esto se suman los bajos estándares de calidad ambiental en el manejo integral de las actividades productivas. El limitado control ambiental que se tiene en las zonas que no son áreas protegidas repercute directamente en la conservación de las zonas que sí lo son. Por ejemplo, la cobertura vegetal de las zonas húmedas en donde se realizan las actividades agropecuarias ha sido reducida, poniendo en peligro la biodiversidad y a los acuíferos que se encuentran

subyacentes a estos territorios.

Por otro lado, existen áreas de interés para la conservación y restauración en las zonas pobladas que requieren de una planificación integral y coordinada entre las instituciones que gestionan el territorio y con la participación de la población. Lograr recuperar zonas de interés quitaría presión a los lugares de visita dentro del PNG que actualmente ven como se satura su capacidad de carga.

La demanda de recursos también tiene una afectación directa sobre los ecosistemas marinos. La extracción comercial intensiva de recursos pesqueros, la pesca incidental, la contaminación y derrames de hidrocarburos, liberación de aguas de sentina y aguas servidas desde los barcos, son algunos de los principales impactos. La biodiversidad marina y su funcionamiento del ecosistema están amenazados principalmente por el aumento de la explotación de especies claves, presión que podría interactuar con efectos de cambio climático y de especies introducidas.

4- Presión sobre minas y canteras

En tiempos pasados, se extraía la arena de las playas cercanas a las áreas pobladas para la construcción. Hoy en día, los materiales de construcción especialmente la arena, el ripio y piedra de relleno es extraída de minas a cielo abierto.

A pesar de que el Artículo 407 de la Constitución de la República del Ecuador prohíbe la extracción de recursos no renovables en áreas protegidas, en Galápagos la extracción de recursos de las minas es autorizada por la Dirección del Parque Nacional Galápagos, mediante la emisión de permisos de extracción (sea para minas ubicadas en áreas protegidas o no). La extracción de recursos, causa impactos paisajísticos y biológicos que ejercen una considerable presión sobre los recursos naturales.

Aunque la extracción de material minero es una actividad catalogada como ambientalmente no sustentable, existe una creciente demanda del recurso. La escasez produce mayor presión para que se autoricen nuevos lugares incentivando la deforestación, erosión de suelos e impactos en los ecosistemas.

Gran parte del mal manejo de las minas y canteras se debe a una débil implementación o inexistencia de reglamentos sobre la construcción que estimulen el uso de materiales alternativos. De igual forma, no existen controles ambientales, que prevengan el deterioro y contaminación, producto del descontrolado crecimiento urbanístico.

4.1.2 Componente de asentamientos humanos

Las islas Galápagos fueron descubiertas el 10 de marzo de 1535, cuando accidentalmente el barco del obispo de Panamá Fray Tomás de Berlanga se desvió de su destino a Perú.

Ecuador anexó las islas Galápagos el 12 de febrero de 1832 bajo el gobierno del General Juan José Flores, bautizándolas como Archipiélago de Colón, posteriormente, el 18 de febrero de 1973 se instituyó como provincia.

Una vez anexado a Ecuador, el primer gobernador fue el general José de Villamil, quien trajo al archipiélago a un grupo de convictos para poblar la isla Floreana, bautizada así en honor al presidente Flores; y, posteriormente algunos artesanos y granjeros se les unieron.

En la isla San Cristóbal, José Valdizán y Manuel Julián Cobos hicieron intento de colonización, dedicándose a la explotación de un tipo de líquen (*Rocella portentosa*) que se recolectaba en las islas y que se usaba como colorante. Luego del asesinato de Valdizán por parte de sus trabajadores, Cobos llevó del continente un grupo de más de cien trabajadores para desarrollar una plantación de caña de azúcar.

Dirigió su plantación con mano de hierro lo cual llevó a su asesinato en 1904.

Desde 1897 Antonio Gil inició otra plantación en la isla Isabela. A partir de 1900 se inició la colonización de la isla Santa Cruz teniendo como precursores un grupo de noruegos que se establecieron en la Bahía Academia.

Durante la Segunda Guerra Mundial Ecuador autorizó a Estados Unidos el establecimiento de una base naval en la isla Baltra y estaciones de radar en otras ubicaciones estratégicas con el fin de monitorear el Canal de Panamá. Los estadounidenses abandonaron las islas una vez finalizada la guerra.

La Unesco declaró a las Islas Galápagos como Patrimonio Natural de la Humanidad en 1978 y, siete años más tarde, como Reserva de la Biosfera (1985), lo cual ha resultado un creciente interés, a nivel internacional, por este archipiélago.

Existen varias problemáticas que trae consigo el desarrollo urbano y se las ha identificado para poder atenderlas con la determinación de políticas y actuaciones encaminadas a su solución.

Se determinan las problemáticas en tres fuertes campos, una asociada al manejo de los desechos y servicios que se brindan en el territorio; otro asociado con el espacio físico, no sólo dentro de la ciudad, sino incluso dentro de la vivienda; y por

último un problema asociado al crecimiento poblacional y las demandas de suelo.

1- Presión sobre el urbanismo desarrollado y propuesto

El uso del suelo en las poblaciones y asentamientos no ha respondido con respecto a las limitaciones que el territorio tiene por sus condicionantes físicas. La planificación de la gran mayoría de los asentamientos por su condición de espacios rodeados de un Parque Nacional se ha densificado para el mejor aprovechamiento del ente urbanizable. Este hecho de tener un límite tan definido ha posibilitado que se generen calles con un ancho menor de 7m para maximizar el número de habitantes en las islas. Esta necesidad de maximizar el espacio urbanizable hace que la proporción entre la altura de las edificaciones, prevista en algunas de las poblaciones, con respecto al ancho de la vía, genere una calle en sombra todo el año y que no llegue a cumplir la entrada de sol mínima en habitaciones vivideras.

Debido al estar rodeado de una extensa área protegida, las zonas de esparcimiento son muy reducidas fuera del núcleo urbano ya que la dificultad de acceder al transporte es limitada y costosa. Dentro de la trama urbana, la densificación del espacio para el mejor aprovechamiento residencial a generado grandes necesidades de espacios verdes y densificaciones de los núcleos urbanos. Característicamente los servicios de zonas verdes y de uso dotacional deportivo con mayor número de metros cuadrados son las zonas periurbanas en proceso de densificación.

El limitado espacio en las islas, las restricciones a la propiedad de la tierra y el alto costo de los materiales de construcción generan unas condiciones propias en los usos residenciales. Según el estudio de Necesidad Básicas Insatisfechas, las islas Galápagos sería la tercera mejor provincia del Ecuador, pero sin embargo, identifica como una de las problemáticas el hacinamiento en el uso residencial, arrojando el dato que una de cada cinco personas habita una vivienda en las cuales a más de tres personas les corresponde una misma habitación para dormir.

Este sobre costo de los materiales de construcción y de la propiedad de la tierra lleva acarreada la gran cantidad de terrenos baldíos, ya que entre el 25% y el 50% de los núcleos urbanos de las islas tienen esta problemática. Los núcleos urbanos son muy heterogéneos entre ellos.

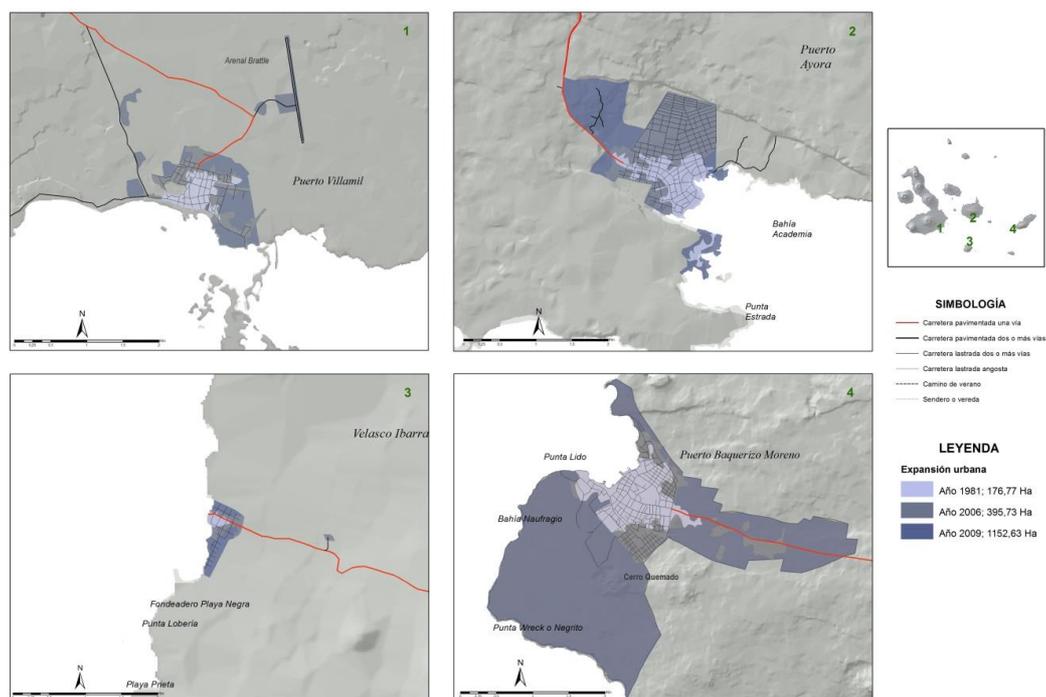


Figura 14. Crecimiento urbano de los centros urbanos principales de las Islas Galápagos.

Fuente: PDSOT de la Provincia de Galápagos 2015-2020

Isla	Centro Poblado	Año	Superficie (Has)
Santa Cruz	Puerto Ayora	1981	57,082
		2006	163,789
		2009	265,450
San Cristóbal	Puerto Baquerizo Moreno	1981	88,946
		2006	153,919
		2009	738,103
Isabela	Puerto Villamil	1981	26,469
		2006	65,701
		2009	119,888
Floreana	Puerto Velasco Ibarra	1981	4,279
		2006	12,330
		2009	29,195

Tabla 7. Incremento de los centros poblados en Has. Fuente: Consejo de Gobierno

2-Mejorable gestión de los desechos

La cobertura de infraestructura para saneamiento ambiental como agua apta para consumo humano, alcantarillado, plantas de tratamiento de aguas servidas, recolección y clasificación de desechos sólidos, presenta notables deficiencias en

Galápagos. El incremento de la población residente habitual y de turistas genera más demanda y por ende mayor presión sobre los recursos existentes en la provincia.

El recurso hídrico es el más crítico y la dotación de agua apta para consumo humano ha sido un limitante desde los inicios de la colonización de las islas, sin embargo, es posible observar un desaprovechamiento de este recurso a causa de tuberías en mal estado y de la utilización poco responsable por parte de los usuarios.

En el caso del agua potable se considera que sólo el 27% de las viviendas de las islas Galápagos tienen abastecimiento de agua potable según el censo de 2010. El tratamiento de aguas servidas en el último censo del INEC de 2010 se constató que tan sólo el 27% de las viviendas tenían servicio de alcantarillado. Este problema es más acuciante en la ciudad de Santa Cruz, en la cual las aguas servidas se mezclan con las aguas de consumo incidiendo en los altos niveles de coliformes.

3- Presión asociado al crecimiento poblacional

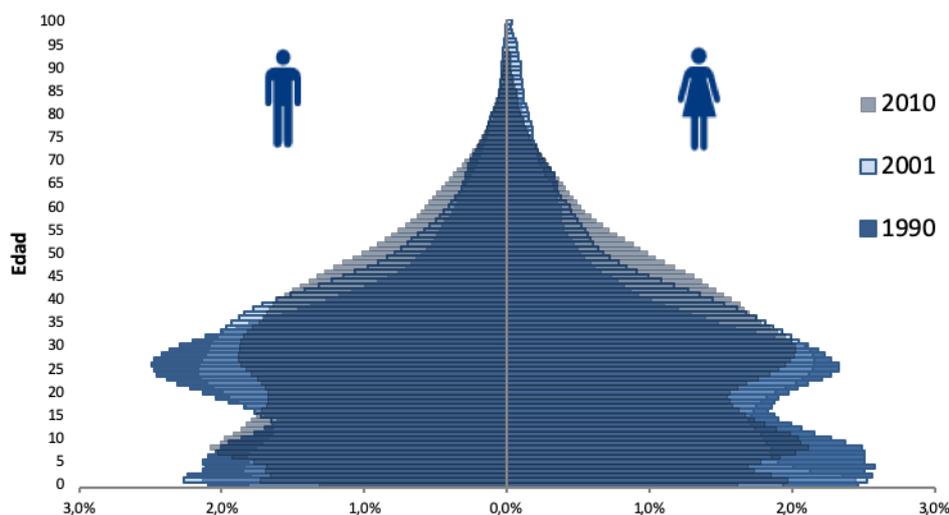
El crecimiento de la población en un 3,3% anual establece que la necesidad de suelo para urbanizar debería proveer espacios nuevos cada 20 años. Las condiciones especiales en las cuales se encuentran los asentamientos en las islas establecen que no se podrá crecer hacia las zonas del parque nacional. Esta prohibición está produciendo la reconversión del suelo de la parte agrícola, elemento este asociado a las familias pudientes para una segunda residencia.

Esta reconversión está posibilitando el establecimiento de parcelaciones ilegales en zonas de gran actividad agrícola y ganadera, poniendo en riesgo la soberanía alimentaria y ejerciendo una presión real sobre las áreas protegidas.

Este elemento de conurbación es claramente identificable en las áreas rurales de la isla Santa Cruz, donde podemos encontrar 17 lotizaciones cerradas en zona rural y un gran elemento de expansión de la ciudad lograda con un acuerdo entre el Parque Nacional y el municipio de Puerto Ayora. También existe este problema en la isla de San Cristóbal y su zona rural, la cual está en un riesgo alto debido a las mejoras de las vías.

Las parroquias rurales ofrecen un cambio acuciante dentro de su modelo de desarrollo, tanto económico como urbano, generándose un abandono de los pueblos y de la actividad agrícola para ir a los puertos a tener una actividad económica asociada al turismo. Esta diáspora a los puertos ha generado abandono en los cascos urbanos, deterioro de las parcelas cultivables y mal mantenimiento de las vías de acceso y dotacionales.

Tabla 8. Pirámide poblacional de Galápagos. Fuente: INEC



4.1.3 Componente Económico –Productivo

El archipiélago está formado por 19 islas mayores y más de 200 islotes y rocas que con forman aproximadamente de 8.010 Km². dispersas en un área aproximada de 70.000 Km². De la superficie terrestre total (788.200 ha.), el 96.7% (761.844 ha.) es Parque Nacional, Patrimonio Natural de la Humanidad, y el 3.3% (26.356 has) es zona colonizada, formada por área urbana y rural (agrícola).

Las unidades político-administrativas (cantones con sus capitales) del territorio insular de Galápagos (Ver Tabla No.1)

Tabla 9. Unidades político-administrativas de Galápagos.

Fuente: Autor.

Cantón	Habitantes	Km ²	Cabecera Cantonal
Isabela	2.256	5.367	Puerto Villamil
San Cristóbal	7.475	849	Puerto Baquerizo Moreno
Santa Cruz	15.393	1.794	Puerto Ayora
Total	25,125	8,010	

De acuerdo con la Agenda para el Buen Vivir, elaborada por la Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo SENPLADES 2, las actividades económicas en Galápagos históricamente se han basado en la explotación de la naturaleza, con la

extracción de sus recursos naturales, especialmente pesqueros, juntamente con actividades turísticas y científicas, fundamentadas en los valores y condiciones ecológicas y paisajísticas del lugar.

Una de las características fundamentales del Régimen Especial es la limitación de los derechos de "trabajo o cualquier otra actividad pública o privada que pueda afectar al ambiente...", tal como establece la Constitución 2008, art. 258. Como contrapeso a la afectación de los derechos, la Carta Fundamental del Estado también dispone que las personas residentes permanentes "tendrán acceso preferente a los recursos naturales y a las actividades ambientalmente sustentables".

Estos dos elementos constituyen características fundamentales del modelo económico de Galápagos, en su desarrollo como Régimen Especial, el mismo que fue instituido en la Constitución de 1998 y en la correspondiente Ley Orgánica aprobada el mismo año.

En la Ley Orgánica de Régimen Especial de Galápagos se exponen las actividades económicas permitidas, que son: pesca artesanal, turismo, producción agropecuaria, producción de artesanías, ciencia e investigación, comercio y el ejercicio de oficios artesanales (metalmecánicas, construcción civil, ebanistería, electricidad, etc.).

Del análisis de la población económicamente activa, las principales actividades económicas de las tres islas más pobladas son: en Santa Cruz, la mayoría de la población se dedica al turismo y comercio (44%); en San Cristóbal (donde está la capital provincial), administración pública y defensa (25%); y en Isabela, la principal actividad es la pesca (29%).

Tabla 10. Población económicamente activa por sexo y municipio. Fuente: INEC

Sexo	San Cristóbal		Isabela		Santa Cruz		GALÁPAGOS	
	Casos	%	Casos	%	Casos	%	Casos	%
Hombre	2.227	61,2%	701	64,5%	4.582	59,0%	7.510	60,2%
Mujer	1.410	38,8%	385	35,5%	3.179	41,0%	4.974	39,8%
Total	3.637	100,0%	1.086	100,0%	7.761	100,0%	12.484	100,0%

A-Limitación a la introducción de mano de obra no local

La provisión de mano de obra también tiene que desenvolverse dentro del régimen de residencia, el mismo que dispone la preferencia del talento humano local y en su defecto, permite la contratación de personal desde el territorio continental ecuatoriano, lo que eleva el costo de la mano de obra para la producción local. En el aspecto salarial se tiene un incremento en cuanto a los sueldos, con relación a

los del continente.

B-Elevado costo de nivel de vida

Elevado costo de bienes y servicios, en consecuencia, del costo de vida en el Archipiélago. Según un cálculo del costo de la Canasta Básica elaborada por el CGREG-INEC entre abril 2009 y marzo 2010, alcanzó un costo mensual promedio de US\$ 853,27 en Galápagos, esto es US\$ 327,49 (62,29%) adicionales al que se registró en el mismo periodo en el Ecuador continental. Actualizando el costo de la canasta básica a (dic 2017 - nov 2018), ese costo promedio actual de US\$ 634.66 en el continente, se estima que aumentaría a US\$ 1.029,99 en Galápagos.

C-Poca planificación del modelo económico de las islas

La provincia presenta un modelo de desarrollo acelerado, desordenado y sin estrategias a largo plazo que garanticen la sostenibilidad de los recursos únicos que contiene el Archipiélago, marcado además por la inequidad de los beneficios que se generan en el territorio.

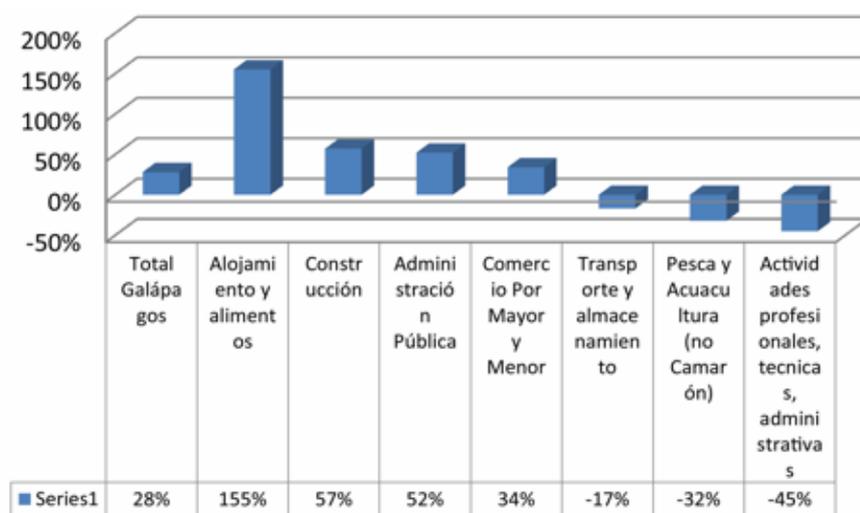


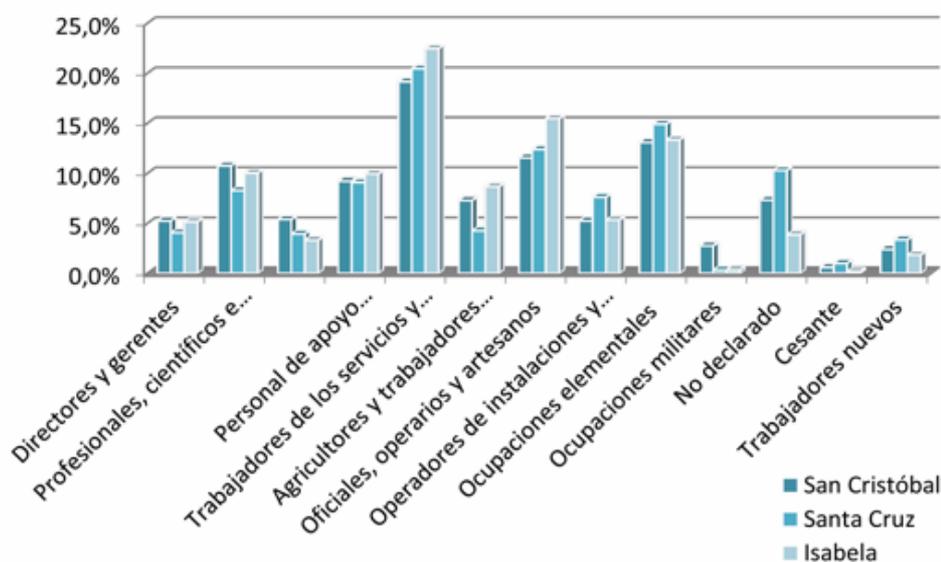
Figura 15. Niveles de crecimiento promedio acumulado anual 2007-2010 de las actividades económica más importantes. Fuente : Consejo de Gobierno.

D-Dependencia de la actividad turística en el ciclo económico

La principal actividad económica que se desarrolla en la provincia es el turismo, sin embargo, el modelo actual turístico no se desarrolla de forma sostenible y no está enmarcado en una planificación integral con una visión compartida y de futuro. El incremento acelerado de la población y de turistas que ingresan al territorio genera una mayor demanda por servicios de alojamiento, alimentación, servicios básicos y una mayor presión sobre los recursos naturales, poniendo en riesgo la frágil

biodiversidad del territorio. Además, existe un elevado número de alojamientos que no se encuentran regularizados y por lo tanto la calidad del servicio no puede ser monitoreada, esto puede poner en riesgo el prestigio del destino Galápagos.

Figura 16. Niveles de ocupación de la PEA por municipio. Fuente: Consejo de Gobierno



E-Alta dependencia del continente en los bienes de primer orden.

El crecimiento poblacional y turístico incide sobre el volumen de productos agropecuarios comercializados desde el continente, lo cual afecta a los precios a nivel local y la rentabilidad de esta actividad para los productores locales. Existen otros factores que también limitan la capacidad agro-productiva de la provincia como la escasez y el alto costo de la mano de obra, ausencia de infraestructura para riego, deficientes sistemas de comercialización y mercadeo, deficiente dotación de infraestructura productiva, baja tecnificación, débiles organizaciones campesinas, ausencia de asociatividad y débiles actividades investigativas en la búsqueda de soluciones reales a largo plazo para el control de las especies invasoras. Estas últimas han incidido en el abandono de estas actividades y la degradación de los suelos en las escasas áreas aptas para la agricultura.

F-Poca regularidad y sobre explotación de los recursos dentro del sector pesquero.

En cuanto al subsistema pesquero, se evidencia que en la provincia existe una pesca ilegal y sobre explotación de recursos marinos que afecta de manera directa a los propios pescadores. La organización de los pescadores es muy débil con la crónica

ausencia de capacitación y tecnificación. Además, es necesario actualizar los estatutos de las organizaciones y depurar las listas de la membrecía en las cooperativas. La infraestructura de apoyo es deficiente y falta apoyo para iniciar nuevas iniciativas que añadan valor a los productos. Falta apoyo financiero para invertir en el sector pesquero y apoyo para crear condiciones propicias para el desarrollo económico del sector artesanal.

Dentro de la reserva marina, las principales actividades están relacionadas con el transporte marítimo, el turismo y la pesca (las dos primeras actividades no son extractivas). En lo que se refiere a la actividad extractiva, la pesca artesanal es la única permitida conforme lo dispone la Ley Especial de Galápagos. Actualmente, existen más de 1.000 pescadores y una flota de 426 embarcaciones de pesca.

G-Actividad comercial poco asociativa, falta de calidad en los servicios y sin regulación ambiental.

La actividad comercial que se desarrolla en la provincia genera empleo e ingresos significativos, sin embargo, su crecimiento es desordenado, existe débil organización, falta de capacitación para un servicio de calidad y no existe una educación ambiental para mitigar los impactos al medio ambiente que esta actividad pueda generar. Las entidades públicas no tienen normas ambientales mínimas o un manual de buenas prácticas ambientales para el establecimiento y manejo de los negocios. No existe un monitoreo ni control que evidencie conflictos sobre el manejo de desechos producidos por este sector. Los talleres mecánicos y carpinterías realizan sus actividades productivas en zonas residenciales ubicadas en el perímetro urbano de los puertos, generando desechos sólidos y líquidos, sin procesos para el tratamiento de los mismos, afectando principalmente a los recursos hídricos y diversos ecosistemas.

4.1.4 Componente Socio Cultural

La identidad galapagueña se ha venido construyendo a través de procesos históricos particulares en cada isla poblada conjuntamente con procesos ideológicos relacionados a la conservación de los ecosistemas, la flora y fauna únicos en el mundo (Ramírez et al. 2012). La conexión del sustento económico de sus habitantes con la responsabilidad de asegurar la conservación de estos elementos frágiles y únicos en el mundo se ha hecho más evidente en las últimas dos décadas, de hecho desde finales de los noventa hasta la actualidad, existe una iconografía paisajística en las islas habitadas que habla directamente del espacio natural único que se tiene en “Las Encantadas”.

Según Ahassi 2006, una vez que la población pionera se asentó en la provincia de Galápagos y ‘fundó’ un sistema social que les permitió sobrevivir en este medio insular, se empezó a construir una cosmovisión que se aleja de varias actividades tradicionales comunes a las de las poblaciones de las demás provincias del Ecuador continental, para tomar una forma más local pero influenciada por la experiencia exterior del daño ambiental y sobre uso del patrimonio natural, donde la importancia de la conservación de los ecosistemas son una prioridad. Si bien las actividades productivas de la provincia en la actualidad giran alrededor del turismo, todas ellas se encuentran atravesadas por regulaciones que apuntan a minimizar el impacto que pudiera ejercer el ser humano sobre los ecosistemas del Archipiélago (Ospina 2006).

Las representaciones de la naturaleza y la cultura de la conservación vienen dadas por el peso de las actividades turísticas, científicas y de manejo que se desarrollan en el Archipiélago (Grenier, 2000, Ospina, 2001, 2006, Ahassi, 2006). Cómo entender la internalización de estos valores en la sociedad galapagueña, si una buena parte de ella no conoce el Parque Nacional o la Reserva Marina y no ha tenido la posibilidad de hacer tours o visitas a los sitios turísticos de las otras islas.

En este sentido y después del proceso de asentamientos podemos encontrar como problemas:

A-Deficiente servicio de salud pública con respecto a los indicadores nacionales:

En cuanto a la cobertura de camas hospitalarias y médicos, se demuestra tener servicios al alcance del público, no obstante, la cobertura en Galápagos en términos de servicios hospitalarios es menor que la oferta nacional y los seguros de salud son más necesarios al cubrir casos de emergencias, más que los casos menores, que demuestra una brecha entre el rango de cobertura y las necesidades.

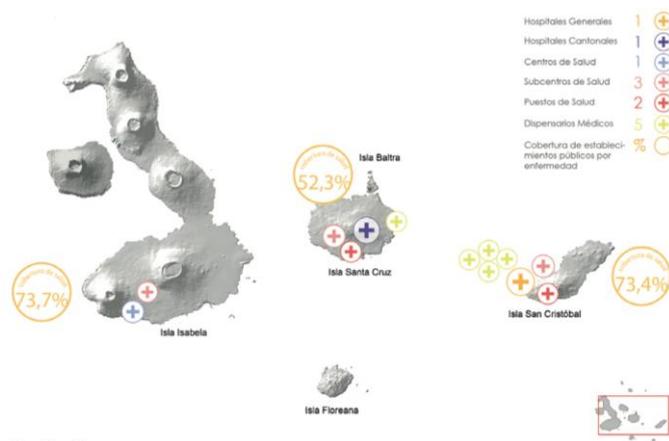


Figura 17. Centros médicos e índices de salud. Fuente: INEC

B-Violencia intrafamiliar y problemas de desintegración familiar:

En el caso de los ciudadanos menores de edad es común la violencia intrafamiliar y maltrato infantil físico y psicológico, donde el crecimiento de los indicadores es alarmante, debido a los bajos niveles de educación, ingesta de alcohol y un entorno familiar inadecuado por la ausencia de enseñanza y ejemplos de valores generacionales, así como aspectos religiosos, lo que repercute en un aumento de hogares destruidos, divorcios y niños con problemas de aprendizaje.

Otro de los problemas es la desintegración familiar, observado en hogares formados por adolescentes o personas adultas en unión libre, con poco tiempo de relación, bajos niveles de ingreso familiar, la pérdida de valores morales, el libertinaje y la falta de comunicación, lo que trae como consecuencia un incremento de problemas sociales en las islas, como adolescentes embarazadas, el apareamiento de delincuencia e inseguridad, niños abandonados, con problemas de aprendizaje y deserción.

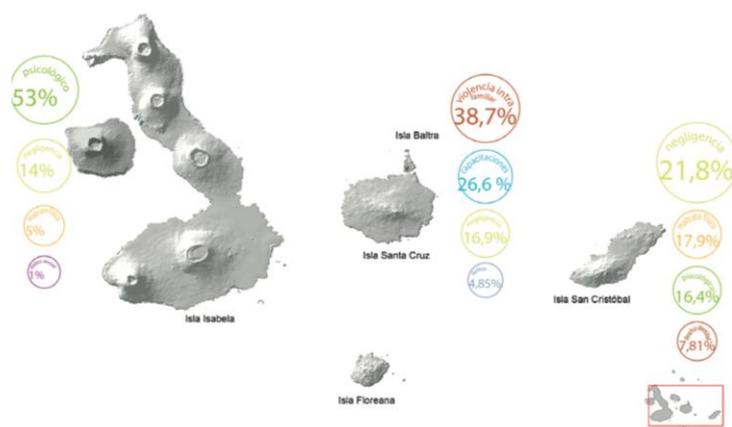


Figura 18. Mujeres maltratadas y víctimas de violencia intrafamiliar. Fuente: INEC

C-Adultos mayores y personas en riesgo de vulnerabilidad

Es notable el abandono al que están sujetos los adultos mayores y personas con discapacidad, que algunos llegan al estado de indigencia por la ausencia de programas estatales de atención permanente, como centros gerontológicos en la provincia.

No existe atención especializada e infraestructura necesaria para la rehabilitación de las personas con discapacidad, con una atención adecuada de este grupo social, con la finalidad de insertarlos en la sociedad, disminuir los problemas en los hogares y mejorar la calidad de vida.

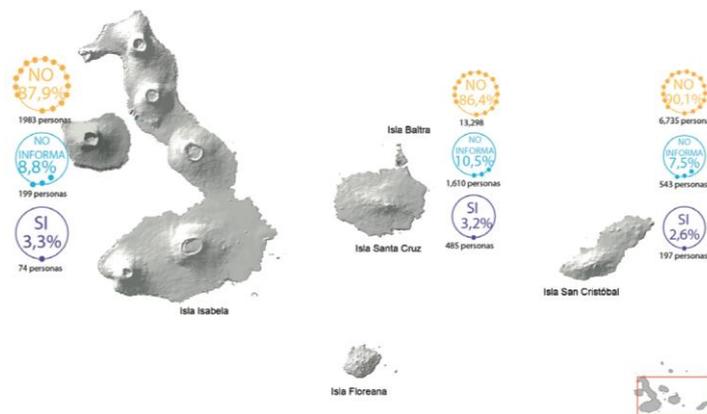


Figura 19. Discapacitados en el archipiélago. Fuente: INEC

D-Deficiente gestión de la administración de justicia intrafamiliar y comunitaria

Ausencia de la Administración de Justicia Especializada, que es un conjunto de organismos de la Función Judicial, pertenecientes al nivel de Protección, Defensa y Exigibilidad del Sistema Nacional Descentralizado de Protección Integral de la Niñez y Adolescencia. En general, no existe la unidad de familia, mujer y niñez en la función judicial local.

No hay defensorías comunitarias que son espacios de participación ciudadana donde los miembros de una comunidad barrial, parroquial, institucional, urbana y/o rural se organiza para adoptar las medidas políticas, económicas, sociales, culturales y ambientales, para interponer las acciones jurídicas y administrativas que se las considere más adecuadas para promocionar, defender, vigilar y exigir el cumplimiento de los derechos de la niñez y adolescencia y demás sectores vulnerables.

4.1.5 Componente de movilidad energía y conectividad

El programa "Cero Combustibles Fósiles para Galápagos" promueve la disminución progresiva en el uso de combustibles fósiles tanto para la generación de energía eléctrica como de transportación y su reemplazo por otras fuentes. Implica también disminuir los riesgos de contaminación por accidentes en la transportación marítima de combustibles fósiles como en la contaminación por la emisión de gases resultantes de su combustión.

El Archipiélago se encuentra conectado al continente ecuatoriano por vía aérea y marítima, siendo la primera mayormente utilizada para el transporte de pasajeros y la segunda para el transporte de carga. Existe un solo puerto en Guayaquil desde donde salen las embarcaciones.

A-La ocupación de las licencias aéreas no está optimizada para la capacidad de carga de las islas.

En el transporte aéreo, el total anual de vuelos comerciales a Galápagos asciende a los 2.870 (previsto para el 2012). En el año 2008 se registró un mayor número de vuelos (3.404), esta reducción no ha significado un decrecimiento del número de visitantes. La conclusión al respecto es que la capacidad de las aeronaves ha sido incrementada y las capacidades de las aeronaves han tenido un incremento entre el 50-55% desocupación ,por lo que se tienen menos vuelos pero se transportan más pasajeros.

En el 2012 se comercializó una carga de al menos 5.400 Ton en relación, correspondiente a carga general, especialmente de productos de primera necesidad de origen agropecuarios para satisfacer la demanda de consumo de la población. El incremento de pasajeros y carga en el servicio aéreo inter islas ha duplicado en relación al 2010; siendo los pasajeros que recurren con más frecuencia a este servicio, residentes y transeúntes, finalmente turistas.

Tabla 11. Coeficiente de correlación entre flujo de pasajeros y de carga. Fuente: Dirección de Aviación Civil.

Pasajeros que llegaron vs. Carga ingresada	92.84%
Pasajeros que salieron vs. Carga que sale	99.21%
Pasajeros total vs. Carga total	91.30%

B-Deficiente infraestructura portuaria para el tránsito de carga.

Los muelles en la provincia no cuentan con las facilidades e infraestructura portuaria

necesaria. Su construcción es a base de hormigón que no resiste al peso de contenedores, grúas mecánicas que no contienen espacio necesario para el manejo operativo de los tipos de cargas, control de plagas, área de circulación de vehículos pesados, zonas restringidas, etc. Estos muelles tienen uso múltiple para desembarco de pasajeros, carga y combustible.

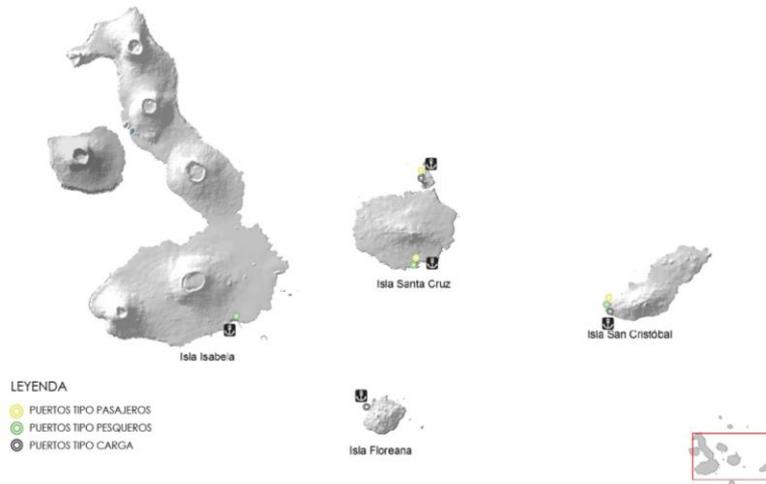


Figura 20. Tipos de puerto por isla. Fuente: MTOP

C- Deficiente red telefónica y de internet.

En la provincia la cobertura de telefonía convencional y móvil es alta, sin embargo, la calidad del servicio es deficiente debido a que la comunicación es satelital. Los servicios de mayor velocidad en cuanto a internet, tienen un costo más elevado y está por fuera del nivel de acceso del ciudadano común.

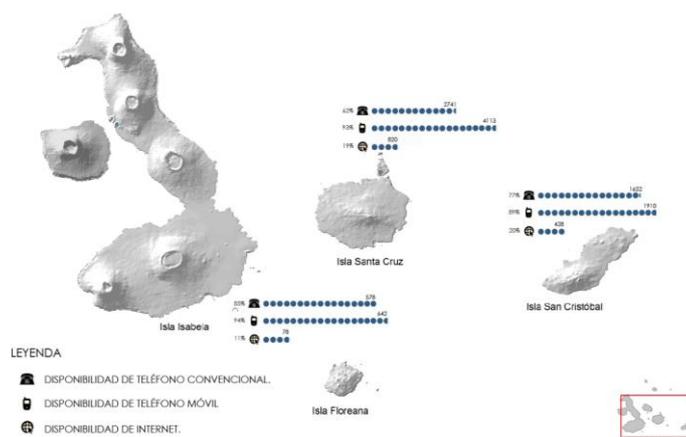


Figura 21. Disponibilidad de telecomunicaciones por isla. Fuente: INEC

D- Deficiente red vial interna

Las islas habitadas se encuentran dotadas de una red vial que conecta la zona urbana (puertos) y la zona rural, zona alta de las islas; además, cuentan con una conectividad inter islas por medio marítimo. Dos elementos son determinantes a la hora de dar soluciones viables para la no dependencia del continente en su sistema de abastecimiento. Los elementos productivos locales agropecuarios se ven poco favorecidos a la hora de la competitividad por no encontrar redes de

E- Energía subsidiada no focalizada

La aplicación de diversos subsidios en la provincia, ha generado externalidades negativas y distorsiones económicas y estos incentivos no llegan precisamente a la población deseada.

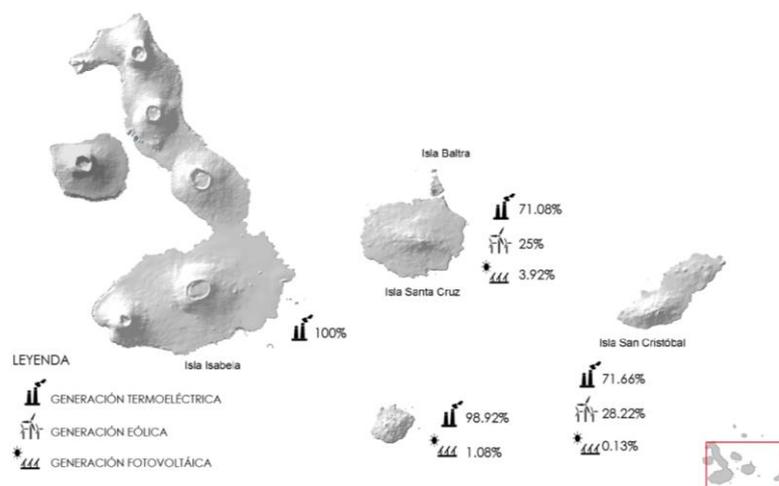


Figura 22. Fuente de energía por Isla. Fuente: INE

4.1.6 Componente político institucional

El Consejo de Gobierno del Régimen Especial de Galápagos, está conformado por un representante del Presidente de la República quien lo preside, el Ministro/a del Ambiente o su delegado, el Ministro/a de Turismo o su delegado, La Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo o su delegado los GAD Municipales y el representante de las Juntas Parroquiales Rurales. Este cuerpo colegiado posee una Secretaría Técnica quien se encarga de velar por el correcto cumplimiento de las resoluciones que este cuerpo colegiado tome.

El Consejo de Gobierno del Régimen Especial de Galápagos ejerce las siguientes

facultades para el ejercicio de sus atribuciones:

o Rectoría Local Especial, Regulación Local Especial, o Planificación Local Especial o Coordinación Especial Local,

Estas facultades son ejercidas por el Consejo de Gobierno tomando en cuenta que es la figura Rectora y encargada de la planificación y la administración de las actividades en el Régimen Especial de Galápagos, mientras que la Secretaría Técnica al ser la entidad que instrumenta las disposiciones resueltas por el Consejo de Gobierno, ejerce las siguientes facultades: Gestión, Evaluación, Control.

El Consejo de Gobierno del Régimen Especial de Galápagos, según la Constitución y las leyes, emite resoluciones que tienen carácter de Ordenanza Provincial, las cuales son ejecutadas en coordinación entre la Presidencia del CGREG y la Secretaría Técnica, siendo esta última la encargada directa de su ejecución y seguimiento de las mismas cuando se asigna a otra institución.

La Presidencia del Consejo, traslada las directrices, políticas y herramientas de gestión a la institución de manera que estas se ejecuten y se puedan cumplir con los objetivos institucionales.

La Secretaría Técnica es la encargada de controlar, ejecutar y realizar el seguimiento a las resoluciones, planes, programas y proyectos que son aprobados por el Consejo. Por lo cual las unidades en territorio del Consejo de Gobierno son las encargadas de levantar las necesidades, coordinar con el ejecutivo desconcentrado y realizar el control según se les sea asignado.

Dentro del relacionamiento entre estas dos instancias del Gobierno de Galápagos (Presidencia y Secretaría Técnica), El Consejo de Gobierno es la encargada de legislar a nivel local y emitir resoluciones con carácter de ordenanza provincial, y la Secretaría Técnica ejerce como Secretaría del Cuerpo Colegiado. La Secretaría Técnica es la instancia que ejecuta las resoluciones que son asignadas a esta o en su defecto coordinar la ejecución de las mismas y realizar el seguimiento en el caso de que sea otra institución la encargada de su ejecución.

En el caso del relacionamiento de la Secretaría Técnica con el Consejo de Gobierno, esta es la encargada de proponer planes, programas y proyectos en varias aristas, lineamientos de políticas para aplicación en el Régimen Especial y emitir los respectivos informes sobre la ejecución de las resoluciones emitidas por el cuerpo colegiado.

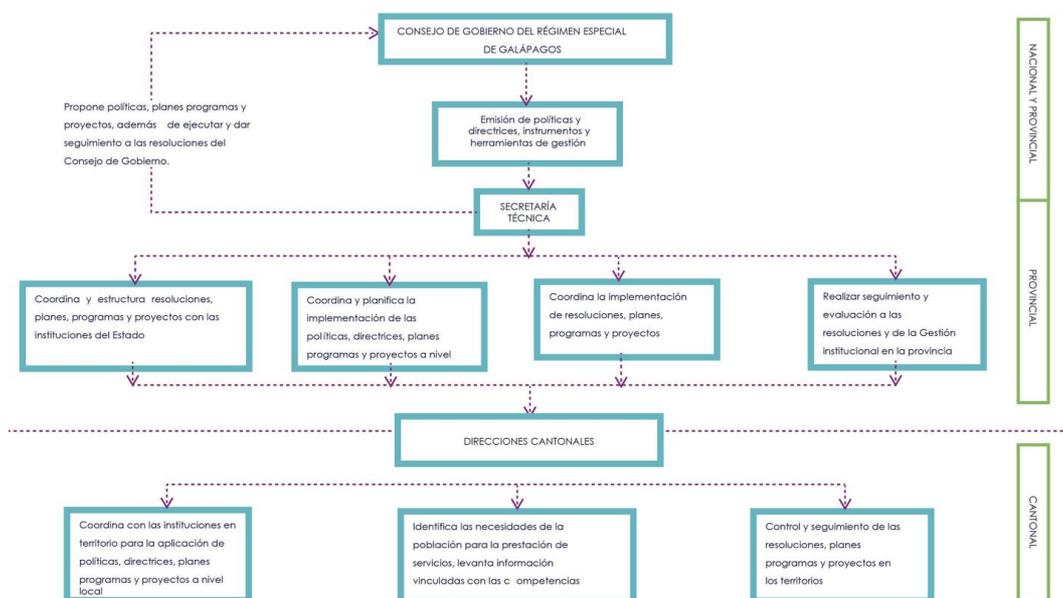


Figura 23. Marco de relación institucional del Consejo de gobierno del Régimen Especial de las Islas Galápagos.

Fuente: PDSOT de la Provincia de Galápagos 2015-2020

A-Débil impacto social de la inversión pública

Uno de los problemas más importantes es el débil impacto social de la inversión pública en la provincia por la baja capacidad de gestión y limitada articulación interinstitucional. Existe superposición de competencias institucionales entre el Consejo de Gobierno de Galápagos, administrador del Régimen Especial de Galápagos, reconocido constitucionalmente, y otras instituciones del gobierno central.

B-Poca regulación de la cooperación internacional

Actualmente no está regulada la cooperación internacional presente en Galápagos, y la aprobación, planificación, ejecución y rendición de cuentas de proyectos presentes en las islas no se reportan al Consejo de Gobierno de Galápagos. Además, los aportes económicos son manejados por instituciones privadas, fundaciones, ONG s y/o gremios y asociaciones, en contraposición con la Constitución del 2008 que establece que el Estado es quien regula las prioridades de inversión.

C-Baja participación social en la toma de decisiones gubernamentales

Baja participación de la ciudadanía en el proceso de toma de decisiones por la débil organización social existente. Existe un protagonismo político de las entidades públicas que no permite el trabajo articulado para el bienestar común de la

sociedad galapagueña. Sectores productivos negocian sus necesidades a corto plazo y sin respetar lo planificado dentro del marco institucional provincial, generando conflicto con los GAD locales.

D-Falta de elementos asociativos participativos sociales fuera del contexto gremial-empresarial

En cuanto a las redes sociales, en Galápagos, la mayoría de organizaciones legalizadas son de tipo "gremial" o "comercial", es decir, de trabajadores dependientes y autónomos, y de propietarios (armadores turísticos, pesqueros o propietarios de comercios y transporte). Las principales motivaciones para organizarse en Galápagos son el interés "sindical – reivindicativo" y la "asociación corporativa" (para defender o sostener los intereses de una rama de actividad económica).

E-Pérdida de credibilidad de las organizaciones no gubernamentales por las injerencias de las mismas en las instituciones públicas

La problemática de las organizaciones no gubernamentales se basa en la pérdida de imagen que han tenido frente a los habitantes de las islas, las escasas políticas de desarrollo y abordaje de temas sociales que no han consolidado su participación en el territorio. Otro inconveniente es la no intervención gubernamental o la inclusión de estos grupos sociales en la toma de decisiones dentro de las entidades Públicas, es decir, son tomadas como punto aparte dentro de la Política Social de la Provincia mas no como un ente catalizador de la actividad productiva.

4.2 DIAGNÓSTICO ESTRATÉGICO

4.2.1 Problemas

Considerando el diagnóstico levantado y analizados los diferentes sistemas que conforman Galápagos referente a sus actividades, infraestructura, servicios y su interacción en el medio biofísico se han notado algunas de las falencias y problemas que afronta la población, los cuales son de importancia al considerar la construcción de los diferentes objetivos, políticas, estrategias y líneas de acción para el desarrollo del territorio.

Para la jerarquización de los problemas se determina lo siguiente:

- o Inventario y jerarquización de problemas (caracterización y árbol de problemas)
- o Identificación de nudos críticos

4.2.2 Inventario y jerarquización de problemas

El inventario de problemas se lo realizó tomando como base el diagnóstico territorial levantado, considerando los indicadores, línea base y relaciones que existen entre los diferentes actores y el medio. Para la provincia se determinaron 66 problemas considerando la interacción en los diferentes sistemas en el ámbito territorial y la construcción del desarrollo en los ámbitos ambientales, sociales y económicos.

Para la jerarquización de los problemas desde los estructurales, indirectos, directos de los diferentes sistemas, se los caracteriza por:

- 1.Magnitud/Gravedad
- 2.Frecuencia de ocurrencia
- 3.La evolución o tendencia en el tiempo
- 4.La percepción o sensibilidad de los responsables
- 5.La relación directa o indirecta con otros problemas
- 6.Las posibilidades y oportunidades de intervención
- 7.La urgencia o prioridad con la que se debe intervenir

Para este análisis se plantean las siguientes preguntas:

¿Dónde ocurre el problema?

¿Qué efectos tiene el problema?

¿Cada cuánto se manifiesta el problema?

¿cuál es el interés de la población sobre el problema?

¿factibilidad de solución del problema?

Bajo estos criterios se construyó una matriz de valoración de los problemas para que cada uno de los criterios tenga una puntuación (promedio según los criterios/preguntas) y se clasifiquen los mismos de acuerdo a la siguiente calificación:

- o Muy importante (5 - intervención urgente)
- o Importante (4 - intervención necesaria)
- o Importancia media (3 - intervención media)
- o Importancia moderada (2 - intervenciones bajas)
- o Importancia baja (1 - se pueden realizar actividades de mitigación)

Se puede señalar los problemas con importancia moderada y baja pueden ser descartados o relegados para generar estrategias que ataquen a los principales problemas que posee la provincia.

4.2.3 Identificación de Nudos Críticos

Sobre los problemas priorizados y para la definición de los nudos críticos se ha utilizado una matriz de motricidad y dependencia. El proceso para el análisis consiste en relacionar los problemas bajo la pregunta ¿Qué tanto influye (el problema) en (cada uno de los problemas priorizados)?, y se da una puntuación según lo siguiente: a)fuerte-3; mediana-2; débil-1; nula-0.

Al final la suma de estos muestra la influencia del problema analizado sobre los demás.

Posterior a este ejercicio, se procede a totalizar los valores que da cada fila y columna, de tal manera que se generen los índices de dependencia y motricidad, que no es otra cosa que dividir el valor de un problema sobre la sumatoria. La motricidad muestra la influencia que tiene cada problema sobre los demás y la otra se interpreta como el grado de dependencia del problema analizado frente a los demás.

Luego de haber generado los valores de motricidad (eje Y) y dependencia (eje X)

de cada problema se procede a colocarlos en un plano cartesiano, el cual es dividido en cuatro cuadrantes, de tal manera que los valores se ubiquen según lo siguiente:

- Zona de poder: Alta Motricidad: baja dependencia
- Zona de Conflicto: Alta Motricidad: Alta dependencia
- Zona de problemas autónomos: baja motricidad: baja dependencia
- Zona de salida: baja motricidad: alta dependencia

Por tanto y definidos los problemas según los criterios anteriores los resultados son:
Zona de conflicto: En este espacio se muestran los problemas que mayor influencia tienen sobre los demás, y su grado de dependencia es alto y se sugiere que estos tengan una principal atención y de intervención principal.

Y los problemas encontrados son los siguientes:

- = 1. Crecimiento Urbano desordenado
- = 2. Presión sobre el suelo productivo para urbanizar
- = 3. Incremento de las actividades turísticas en detrimento de otras
- = 4. Alto consumo de productos importados de continente
- = 5. Bajo fomento a la producción local
- = 6. Falla de profesionales locales
- = 7. Presencia de especies invasoras
- = 8. Bajos hábitos sustentables
- = 9. Deficiente acceso a educación superior
- = 10. Inadecuados sistemas de abastecimientos de agua potable.

Zona de Poder: Se considera bajo este análisis a los problemas que tienen una baja dependencia pero una alta motricidad, si bien es cierto son menos prioritarios que los anteriores, estos también deben ser atendidos y resueltos en el corto y mediano plazo.

Y los problemas encontrados son los siguientes:

- = 1. Incidencia de especies invasoras
- = 2. Presión sobre áreas protegidas
- = 3. Inadecuado manejo de fuentes de recurso hídrico
- = 4. Presión para urbanizar áreas protegidas (Permutas)
- = 5. Presión sobre sitios de visita
- = 6. Contaminación de fuentes hídricas
- = 7. Ingreso de personas de manera irregular
- = 8. Conversión del uso del suelo

- 9. Incremento de población flotante
- 10. Alta generación térmica
- 11. Inadecuado uso energético
- 12. Falta de sistemas públicos de movilidad
- 13. Sistemas constructivos no sostenibles
- 14. Deficiente uso del suelo productivo
- 16. Poca innovación tecnológica para la producción
- 17. Baja diversificación productiva
- 18. Baja capacitación en los sectores productivos

Dentro de este análisis se puede encontrar que los problemas principales se vinculan con la presión que ejerce la población sobre las áreas protegidas y productivas y el bajo fomento a las actividades productivas distintas al turismo. El crecimiento urbano desordenado ha generado consecuencias vinculadas con una alta densificación de la zona urbana, contando con una densidad de 95 personas por Km² (rural; urbana), lo que muestra que la mayoría de población se asienta en las áreas urbanas, pero existe una presión para asentarse en áreas con una aptitud y vocación netamente productiva, además de la fuerza ejercida para realizar permutas en áreas de parque nacional para que estas parcelas sean habitables, lo que complica extremadamente la prestación de servicios básicos.

Producto del incremento poblacional y la vocación de la provincia para la prestación de servicios turísticos, se ha generado un incremento en la población (flotante) de Galápagos de manera irregular lo que genera problemas para la prestación de todos los servicios. Fruto de esta vocación turística existe una presión para que áreas productivas se conviertan en área turística intensiva. No existe un adecuado manejo de cuencas y microcuencas hídricas.

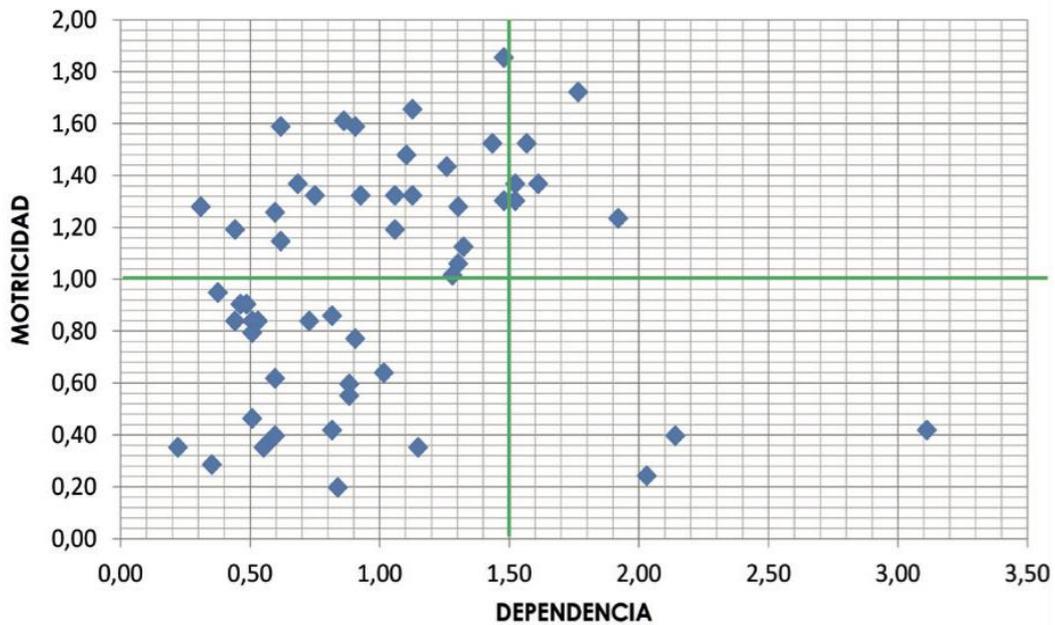


Figura 24. Matriz Motricidad/Dependencia de las problemáticas de Galápagos.

Fuente: autor.

Evaluación del modelo territorial después de la jerarquización de las problemáticas y determinación de unidades de síntesis territorial.

Una vez establecidas y jerarquizadas las problemáticas que se han encontrado dentro de cada uno de los subcomponentes nos quedaría establecer dentro del modelo de diagnóstico en esta metodología de planeamiento dos elementos claves, A) el modelo territorial actual para determinar, no sólo los objetivos, planes, programas y proyectos institucionales, sino también los indicadores de planeamiento, tanto de gestión como de resultados. B) Las unidades ambientales y de síntesis territorial que darán como resultado las potencialidades del territorio y dónde implementar cada una de las políticas propuesta.

Unidades ambientales y unidades de síntesis territorial.

Las unidades ambientales en ordenamiento territorial, son áreas homogéneas que comparten ciertos atributos biofísicos similares en cuanto a su geología, geomorfología, flora, fauna, cobertura vegetal, importancia para la conservación entre otros. Las UAs se derivan de los ecosistemas, los cuales engloban todos estos aspectos pero que su fin último es la ordenación del territorio.

Con la ayuda de los sistemas de información geográfica, se identificaron tanto las unidades ambientales y los usos antrópicos del territorio y se definieron las

llamadas unidades de síntesis territorial (UST). Las UST son espacios físicos del territorio donde tienen lugar las diferentes actividades humanas, las cuales están delimitadas por los atributos naturales o bases biofísicas del territorio. Para identificar dichas unidades y su dinámica en las islas fue necesario la participación de varios expertos locales y nacionales conocedores del territorio. El presente documento incorpora también las llamadas unidades de síntesis territorial no homogéneas, conceptualizadas como aquellas estratégicas para lograr los objetivos del presente plan. Con este ejercicio, se han identificado un total de 20 unidades ambientales y 12 de síntesis territorial.

Las informaciones cartográficas que se han utilizado para esta definición están enmarcadas según el ámbito de actuación de esta manera:

Para el estudio geomorfológico (estudio de relieves y de litología) se han usado cartografías del INGALA, ORSTROM, PRONAREG de 1989, a una escala de 1:50.000

Para el estudio de Isoyetas e isotermas se han usado cartografías de SIGTIERRAS, 2010 a una escala de 1:30.000.

Para la estructuración de la cobertura vegetal, usos de suelo, capa de lava, lagunas de agua dulce y humedales costeros, cartografía proveniente de TNC (Natura Conservancy) y Clirsen de 2006 a una escala de 1:50.000

Para el análisis del interés hidrogeológico (acuíferos subterráneos), estudio de fallas geológicas o grietas, ramblas, manantiales y fuentes de agua, se ha usado como cartografía básica del INGALA, ORSTROM, PRONAREG de 1989, a una escala de 1:50.000

Para las zonas limítrofes del parque nacional y zonas de amortiguamiento, áreas de la reserva marina de Galápagos. Planimetría del Parque Nacional Galápagos a 1:20.000

La determinación de la actitud del suelo rural y los usos actuales, cartografía del SIGTIERRAS del año 2010, a una escala de 1:25.000

Las zonas de importancia histórico cultural y paisajísticas, el catálogo de atractivos y de elementos culturales del Consejo de Gobierno de Galápagos, 2012 (puntos georreferenciados)

Por último para el estudio de las zonas urbanas y de expansión se ha usado cartografía del SIGTERRA, 2010, bajo la base de datos de los Gobiernos Autónomos Descentralizados a escala 1:20.000

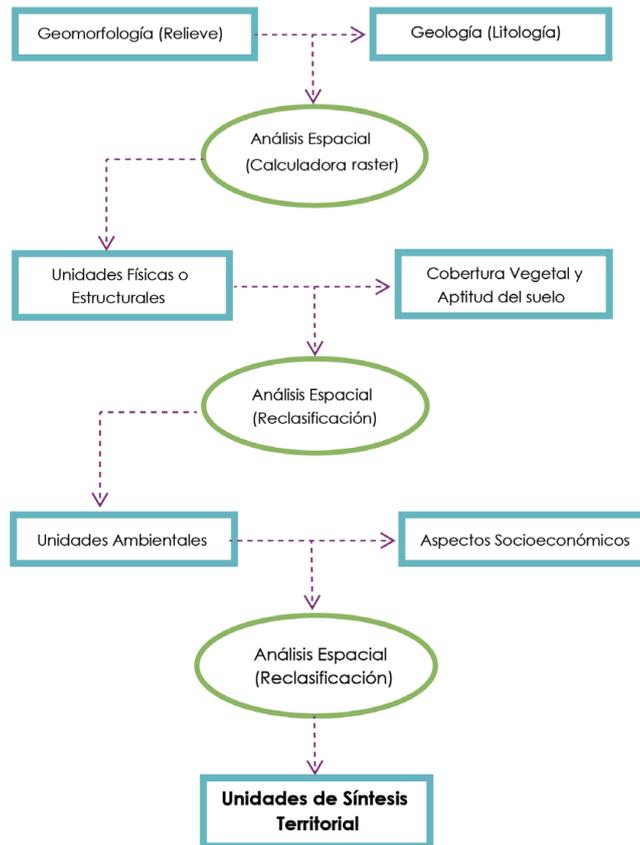


Figura 25. Modelo Cartográfico de la identificación de Unidades de síntesis territorial.
Fuente: Autor.

Después del análisis cartográfico que se ha desarrollado y de las potencialidades del territorio asociadas a la gestión ambiental para establecer los lineamientos de actividades y usos compatibles, complementarios o incompatibles se han definido como unidades de síntesis territorial:

UST 1- Centros poblados en zonas árido-costera con importancia paisajística e hidrogeológica

En ella podemos encontrar las ciudades de islas Santa Cruz, San Cristóbal, Isabela y Floreana. Baltra está inscrita como el aeropuerto principal de las islas. Las unidades ambientales subyacentes de los centros poblados, son suelos mayormente rocosos poco profundos, coladas de lava de recientes a antiguas, playas, humedales, manglares, zonas intermareales. Por su condición de volcánica y basáltica de las islas, el agua que se colecta naturalmente en las zonas altas de las islas se almacena en acuíferos subterráneos poco profundos en las costas, el cual se mezcla con agua

de mar, sobre los cuales se asientan los centros poblados.

La vegetación predominante en la costa es el bosque decíduo de la zona árida con dominancia de Palo Santo (*Bursera*), cactus (*Opuntia* y *Jasminocereus*). Cada isla tiene sus propias subespecies para cada isla. En general, el nivel de endemismo en las zonas áridas es mayor que el de las zonas húmedas por lo que se hace imperativo que se tengan medidas de protección de la flora y fauna del sitio.

UST 2- Zona agrícola en bosque húmedo con asentamientos humanos

En Galápagos, según su división político-administrativa, las parroquias rurales son: en el cantón San Cristóbal: El Progreso y la isla Santa María (Floreana); en el cantón Santa Cruz: Bellavista, Santa Rosa; en el cantón Isabela: Tomas de Berlanga (La Esperanza).

Según los datos del Censo de Población y Vivienda 2010, la provincia registró un total de 25.124 habitantes, la población habita mayoritariamente en el área urbana, pues el 83% reside en las cabeceras cantonales y solo el 17% en el área rural.

Las zonas rurales dispersas en baja densidad, son pequeños núcleos poblados discontinuos, que principalmente se dispersan a lo largo de la vía principal en las áreas agropecuarias de las islas pobladas, especialmente en Santa Cruz, se dispersan a lo largo de la vía hacia Baltra, en las parroquias Bellavista y Santa Rosa.

UST-3 Sitios de importancia histórico y patrimonial

UST-4 Zonas de importancia ecológica, en zonas agrícolas de interés conservacionista

Se consideran a las zonas de amortiguamiento de las quebradas o causes con escurrimientos o escorrentías superficiales temporales o permanentes y vegetación asociada. También zonas consideradas de importancia ecológica de fauna y flora, como los corredores biológicos de tortugas y otras especies, zonas de especies arbóreas como *Scalesia* y otras especies dentro de la zona agrícola.

UST-5 Agricultura moderada, buena gama de cultivos, semiperennes y anual con pendientes suave.

La zona cultivable de las islas Galápagos, se encuentra entre los 150 y 850 m.s.n.m.

La vegetación de Galápagos se divide en dos zonas: tierras bajas áridas y tierras altas húmedas. La vegetación de las tierras altas tiene suelos ricos en humus y son aptos para la agricultura. En la Provincia de Galápagos existe una reducida cantidad de productos que se cultivan en las zonas altas del archipiélago.

La zona agropecuaria se encuentra a una altitud entre los 160 m y 800 m.s.n.m.

El sector agropecuario de la provincia de Galápagos tiene una superficie aproximada de 2.634,40 ha de cultivos de ciclo corto, medio y largo plazo,

UST-6 Zonas de pasto cultivados y naturales con pendiente débil a suave.

Zona de vegetación ocupada por especies herbáceas introducidas – nativas mejoradas, utilizadas con fines pecuarios, que, para su establecimiento y conservación, requieren de labores de cultivo y manejo conducidos por el hombre o regeneración espontánea de especies introducidas.

Según el levantamiento cartográfico que realizó SIGTIERRAS, en el año 2010, el área aproximada de esta zona en las islas pobladas es de 11.135,32 ha.

UST-7 Zona de vegetación arbustiva y arbórea natural con pendientes suaves a moderadas

Son áreas que se encuentran en las partes altas de las islas, generalmente sobre los 180-400 ó 550 msnm., cubierta de vegetación lignificada que no posee un fuste definido, ramificado desde la base y que en ciertos casos se presentan superficies con árboles aislados.

UST-8 Zonas con vegetación introducida e invasora

Área donde se encuentran especies vegetales que han sido introducidas a las islas Galápagos, muchas de las cuales se han tornado invasoras, es decir que ocupan grandes extensiones y causan impactos negativos a los ecosistemas naturales y la economía de las islas donde se realiza la actividad agropecuaria y que incluso está presente en el área protegida.

UST-9 Zona de recarga hídrica e interés hidrogeológico y vegetación asociada

Área donde se produce el almacenamiento, circulación y distribución de las aguas terrestres en las zonas saturada y no saturada de las formaciones geológicas.

4.3. Escenarios

Durante esta fase el procedimiento normal de planificación establecería un marco lógico asociado a la generación de escenarios y al análisis de planeamiento por escenarios, el escenario tendencial, el escenario ideal y por último el escenario óptimo. Como nos muestra en su metodología Gómez Oreas y en los lineamientos generales para la planificación territorial descentralizada, los escenarios se establecen como

“Es el contexto integral o marco de condiciones políticas, económicas, sociales y ambientales que una provincia identifica o estructura, como referente para la

toma de decisiones (propuestas) orientadas al logro del Buen Vivir, se debe construir escenarios de desarrollo, que incluyan lo tendencial y lo probable identificando los múltiples factores que influyen en el territorio, las que pueden modificar las tendencias detectadas en el diagnóstico.”

Estos son elementos determinantes para el fortalecimiento institucional dados los componentes establecidos como prioritarios y que servirán como elemento base para la delimitación de la visión, misión y objetivos, tomando como elementos los tipos de escenarios:

El escenario tendencial establece la situación que se daría si se mantienen las tendencias detectadas en el diagnóstico, por ejemplo: crecimiento demográfico tendencial; tendencias en la situación económica de la provincia; el nivel de deterioro de la situación ambiental (deterioro o pérdida del patrimonio natural, contaminación, déficit hídrico) que se alcanzaría si se siguen dando actividades de sobreexplotación de madera, mal uso de cauces y quebradas, uso de sustancias tóxicas, etc.; incremento de demandas de servicios por crecimiento de la población; incremento o mantención de inequidades sociales; consolidación o incremento de las amenazas socio-ambientales y de los factores y niveles de riesgo, entre otras.

El escenario probable es el que se generaría de la acción de factores externos y previsibles, como por ejemplo, el desarrollo de un Proyecto Estratégico Nacional, que en un futuro inmediato puede ejecutarse en el territorio provincial. Para esto, se debe identificar los posibles efectos (impactos) que podrían provocar algunos factores exógenos, que modificarían el escenario tendencial y que podrían ser beneficiosos o perjudiciales dentro de lo económico, social, cultural, ambiental y político - institucional.

El escenario consensuado corresponde al escenario que se considera más conveniente para la provincia, considerando tanto las posibilidades y limitaciones propias como las nuevas opciones y condicionantes generadas por el escenario general probable, de manera que se aprovechen las oportunidades potenciales y se mitiguen los posibles efectos adversos.

20. 5. FASE DE PLANEAMIENTO

En esta fase de planeamiento tenemos que entenderla como la definición de las actuaciones y las políticas que se llevarán a cabo por medio de las instituciones para durante el periodo de vigencia del Plan. Estos planes deben tomar en cuenta lo que dispone el art. 11 de los lineamientos y directrices para la planificación y ordenamiento territorial:

“Art. 11.- De la formulación de la propuesta de los planes de desarrollo y ordenamiento territorial.-

Se deberán desarrollar los siguientes elementos:

1. Visión, objetivos estratégicos de desarrollo y determinación de indicadores y metas: parten del análisis realizado en el diagnóstico por componentes, y la priorización de problemas y potencialidades.

2. Categorías de ordenamiento territorial para la territorialización de políticas públicas: representan la propuesta deseada para el territorio, en función de su vocación; se originan a partir de la unión o división de las zonas definidas, en el análisis de la vocación del territorio, en respuesta a los objetivos de desarrollo y en función de las competencias respectivas de los gobiernos autónomos descentralizados.

3. Definición territorializada de políticas públicas: constituyen enunciados que expresan las estrategias que implementará el gobierno autónomo descentralizado en cada una de las categorías de ordenamiento territorial definidas para el logro de los objetivos estratégicos de desarrollo y en consecuencia, para el cumplimiento de las metas planteadas.

Como resultado de los numerales 1 y 2 de este artículo, se elaborará el modelo territorial deseado.”

Por tanto y de una manera muy sencilla deberían responder a estas preguntas:

¿Hacia dónde va el territorio a largo plazo?

De aquí saldrán los objetivos generales, objetivos específicos y políticas públicas. Las estrategias a largo plazo, las metas y el rol que debe desempeñar el territorio dentro del conjunto del Estado.

¿Cómo nos organizamos?

Pregunta que establece algunos documentos determinantes como el modelo de gestión, que englobará la conformación de las instancias de participación ciudadana, el consejo de planificación provincial; establecerá los planes, programas y proyectos y el método de monitoreo evaluación y seguimiento de los mismos.

¿Cuál es el modelo territorial propuesto? o ¿dónde lo hacemos?

De aquí se definirán los modelos de desarrollo y su ocupación en el territorio, siendo la herramienta determinante de este apartado la clasificación de usos de suelo o sistemas generales.

Esto establece pues que el orden de planificación dentro del desarrollo del marco lógico, según la Guía de los lineamientos y directrices para la planificación y ordenamiento territorial sería:

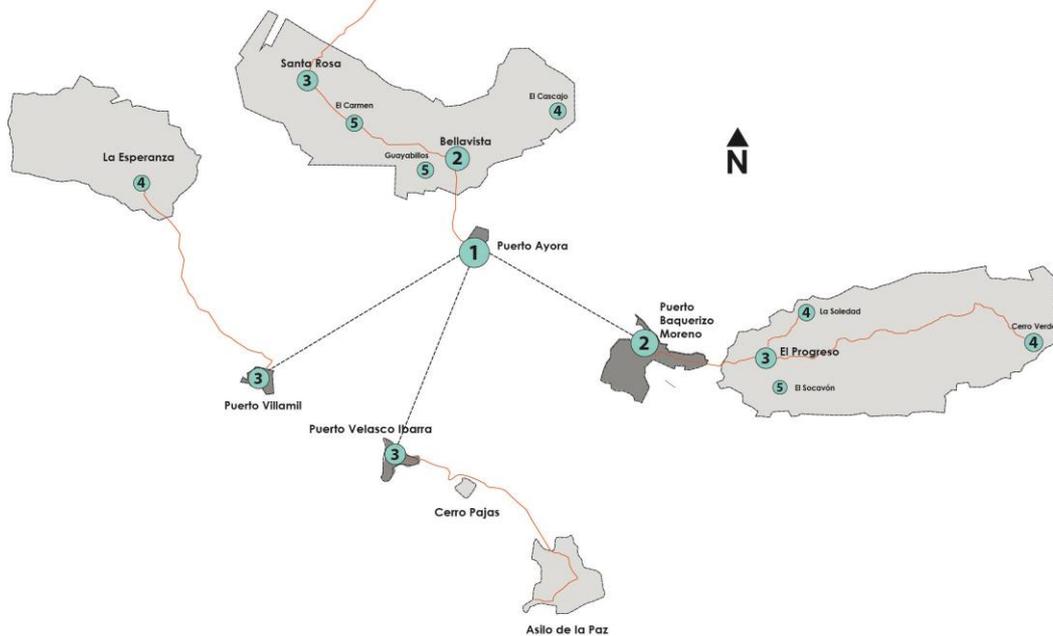
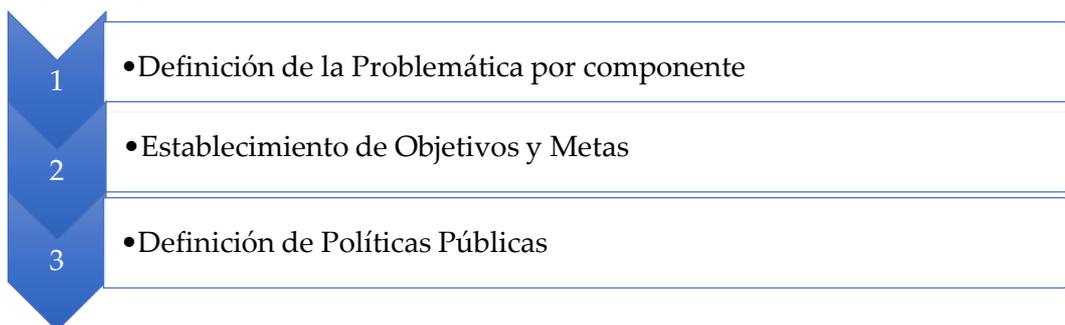


Figura 26. Modelo territorial propuesto. Fuente: Consejo de Gobierno

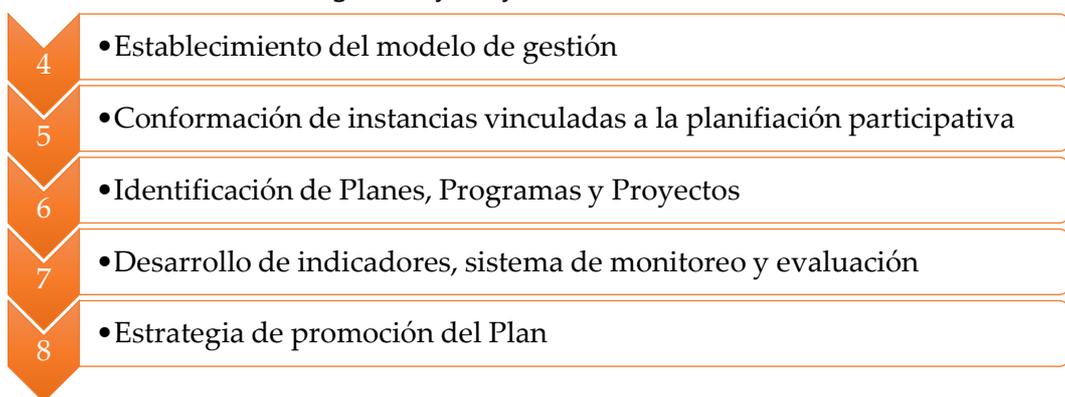
Fase I: ¿Hacia dónde va el territorio?

Objetivos y Políticas



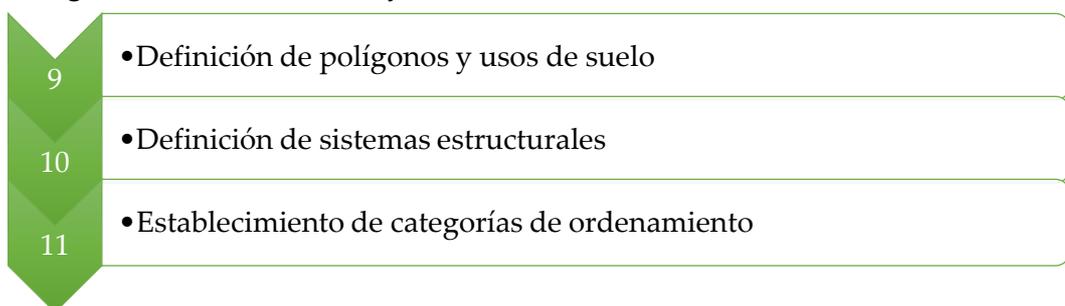
Fase II: ¿Cómo nos organizamos?

Desarrollo de Planes, Programas y Proyectos



Fase III: ¿Cuál es el modelo territorial propuesto?

Categorías de ordenamiento y usos de suelo



Debido a que en las islas Galápagos el desarrollo de planificación está condicionado al cumplimiento y coordinación de las diferentes certificaciones y al establecimiento de nuevas normativas para el planeamiento, el orden natural de la estructura del marco metodológico adquiere otro sentido, ya que nos encontramos ante una planificación que en un extremo del marco lógico podemos encontrar las problemáticas estructurales y en el otro, los indicadores a cumplir.

Siendo el gran desafío el establecimiento de planes y programas que cumplan con los indicadores, el desarrollo de las políticas que establezcan los criterios de sostenibilidad, que como fin último promuevan una misión, visión y objetivos generales del Plan y por componente, que den: 1-solución a las problemáticas del territorio y 2 - servicio a los pobladores. Teniendo como eje principal de estas políticas el respeto a la naturaleza y la consolidación del entorno natural como eje de la actividad humana.

Por tanto el orden lógico de la planificación es alterado siendo:

1-Establecimiento de los indicadores de las normas nacionales e internacionales que se van a contemplar en cada uno de los componentes por un lado y la definición de las nuevas certificaciones que se van a tomar en los componentes que no tienen ninguna definida. Atendiendo a lo que se expresa en el Art. 3 Del código de planificación territorial que expone que,

“Los planes de desarrollo y ordenamiento territorial de los gobiernos autónomos descentralizados deberán contener, al menos, los indicadores y las metas que les correspondan para contribuir al cumplimiento de las metas del Plan Nacional de Desarrollo, en el marco de sus competencias.”

Esta fase dos es determinante a la hora de definir el rumbo hacia el que se quiere contemplar el territorio. Por ejemplo en la planificación de Galápagos no encontramos ningunos indicadores sobre el problema de la vivienda que estuvieran definidos con las certificaciones que ya tenían, por tanto buscamos criterios internacionales de ONU Hábitat sobre el nivel de hacinamiento y los criterios de servicios de salud y Necesidades Básicas Insatisfechas y los incorporamos para de ahí empezar con la definición de Proyectos, Programas y Planes.

2-Definición de las problemáticas por componente. En este sentido las problemáticas se estructurarán según el levantamiento de información que se contempla en el diagnóstico por componente y por la socialización con los pobladores.

3 Se introduce un nuevo apartado que será el Establecimiento de lineamientos de

Sostenibilidad. En este sentido hace falta un elemento intermedio que sirva de nexo de unión y catalizador entre las problemáticas y los indicadores a cumplir; estos indicadores de sostenibilidad ponen en positivo las problemáticas, agrupándolas o definiéndolas individualmente para establecer planes que resuelvan de manera conjunta las problemáticas y los indicadores, tanto de gestión como de resultados.

4-Definición de políticas públicas, partiendo de las problemáticas y estableciendo como base de la definición de políticas los lineamientos de sostenibilidad se desarrollarán los enunciados de las políticas a ser implementadas por todas las instituciones públicas municipales, regionales o nacionales, según la escala administrativa, territorial y de competencias. Como se define en el numeral tres del artículo 11 de los Lineamientos y directrices para la planificación y ordenamiento territorial,

“3. Definición territorializada de políticas públicas: constituyen enunciados que expresan las estrategias que implementará el gobierno autónomo descentralizado en cada una de las categorías de ordenamiento territorial definidas para el logro de los objetivos estratégicos de desarrollo y en consecuencia, para el cumplimiento de las metas planteadas.”

En el siguiente paso hace falta un análisis detallado de los indicadores propuestos para establecer la escala de los mismos y el modelo de cómo agruparlos. Si los indicadores fueran muy concretos, se iniciara con los proyectos, para después componer los programas respectivos; si los indicadores son mas bien genéricos o se basa en una composición de objetivos, se iniciará por los Planes, Programas o Proyectos.

Por tanto el paso 5-6 será:

5- Identificación de Planes y Programas. Para la planificación de los elementos de los cuales dependerá la financiación y para establecerlos dentro del marco normativo de planificación y finanzas públicas de la Republica del Ecuador hace falta un componente estrictamente programático asociado a la estrategia de la Secretaria Nacional de Planificación y Desarrollo (SeNPlaDes). Este componente está formado por 1) Planes, que engloban un grupo de programas, 2) Programas que están compuestos por una serie de Proyectos y Proyectos de inversión.

Todos y cada uno de ellos deben atender a los objetivos del Plan Nacional, y las agendas intersectoriales de carácter transversal para la conservación de los

derechos de las personas y su financiamiento por parte del Banco Central, de las Organismos multilaterales o de la cooperación, como dicta el artículo 17 y 18 de los Lineamientos y Directrices para la Planificación y Ordenamiento Territorial,

“Art. 17.- Del conjunto de programas.- Los gobiernos autónomos descentralizados identificarán las acciones en el territorio, en concordancia con sus planes de desarrollo y ordenamiento territorial, que deberán ser gestionados con otros niveles de gobierno en el ámbito de sus competencias, bajo los principios de complementariedad y subsidiariedad en los espacios de articulación y coordinación correspondientes.

Para la elaboración de los programas, los gobiernos autónomos descentralizados podrán utilizar los instrumentos metodológicos dispuestos para este fin por la Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo.

Art. 18.- Del financiamiento de los programas y los gastos no permanentes determinados en los planes de desarrollo y ordenamiento territorial.- Como requisito habilitante para el acceso a financiamiento, el Banco del Estado, entidades financieras públicas y de cooperación, verificarán que los programas y proyectos para los cuales los gobiernos autónomos descentralizados soliciten, financiamiento estén en concordancia con los respectivos planes de desarrollo y ordenamiento territorial, y tengan relación directa con el cumplimiento de sus objetivos y metas.”

Además y como eje de ejecución de todas las políticas, los planes, programas y proyectos deberán contener, según la Guía para los lineamiento generales de la planificación territorial en su apartado 3.1.3 en su sección C:

C. Identificación de Programas y Proyectos, cronograma de ejecución y presupuestos estimativos

Constituyen en su conjunto, la hoja de ruta con la que el GAD guiará su accionar durante el período de vigencia del Plan, una vez que éste haya sido aprobado por su Concejo.

Debe contener:

- Los programas y proyectos, que se desarrollarán a lo largo del período de vigencia del Plan.

- Programas y proyectos, a nivel de perfil, que sean calificados como prioritarios y

que deberán ser ejecutados, según las metas previstas, en el corto plazo (cinco años) o en su defecto en el tiempo correspondiente al período administrativo.

- Cronograma de ejecución de los programas, proyectos y acciones del quinquenio o metas correspondientes que deberá incluir el tiempo estimado que tomará la planificación hasta el nivel de factibilidad de esos proyectos y los tiempos de licitación de las obras. Estos cronogramas servirán para la elaboración de los planes operativos anuales y serán sometidos a consideración del Concejo Cantonal para su aprobación.
- El presupuesto de inversión que demanda la ejecución de los proyectos contenidos en el cronograma, incluirán costos de planificación en detalle y las fuentes de financiamiento que garanticen la transferencia de recursos efectivos para todos y cada uno de los proyectos priorizados.

Este cambio sustancial dentro del orden de la metodología del desarrollo de la propuesta de planeamiento establece una fase previa de levantamiento de indicadores asociados a las certificaciones por componente que quieren ser conseguidas por el nivel de gobierno que este llevando a cabo el planeamiento, acorde, por supuesto, a sus competencias.

Este paso previo es determinante a la hora de establecer los escenarios, ya que en el modelo de diagnóstico se establecen dentro de la planificación las tres propuestas ya vistas y tienen como fin último la consolidación de unos indicadores que definen el proceso programático. Si partimos de la definición de un sistema de indicadores iguales al de otros territorios y se ponen como base para el levantamiento de indicadores la configuración de escenarios no es relevante ya que desde el principio se plantea un escenario ideal similar al del territorio propuesto y a la incorporación de todas las certificaciones que se incorporen.

Por tanto y para ser claros, las fases de planeamiento se ven entre mezclas y las estructuras de generación de problemas, en la fase de diagnóstico, se ven condicionadas al levantamiento no genérico, sino específico, de unos indicadores que darán como resultado el nivel de desarrollo propuesto comparado con el del territorio propuesto: Las islas Galápagos.

Como resultado de esta nueva metodología también se puede establecer un cuerpo unificado de indicadores que harán posible comparar y universalizar los territorios y darle un sello de identidad a las posibles ciudades que quieran acceder a él.

Por otro lado este cuerpo unificado de indicadores está ligado al modelo de financiación de los Planes, Programas y Proyectos y tendrá como resultado una

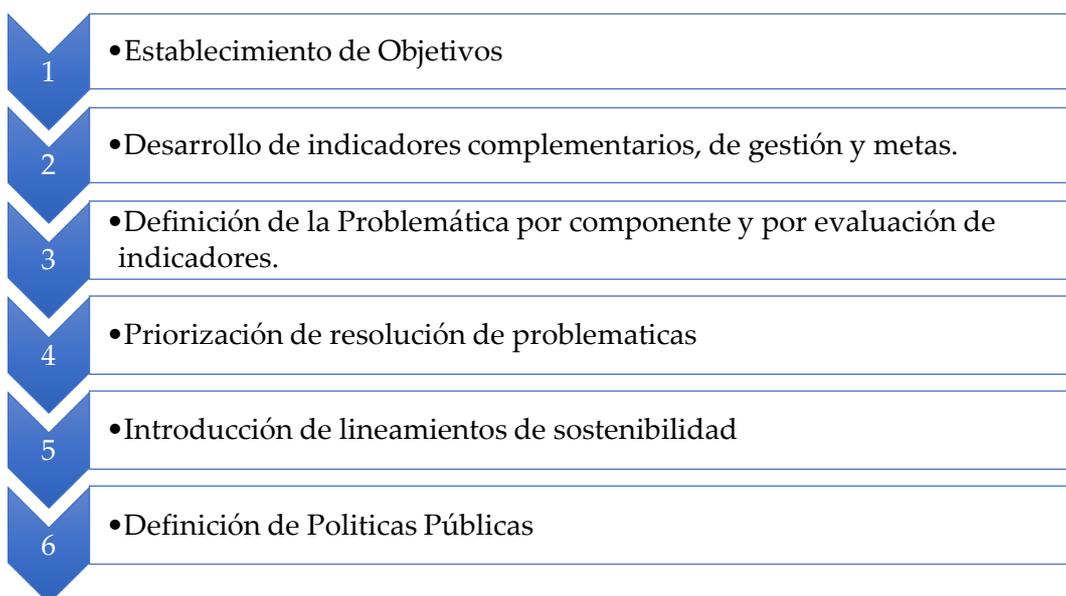
casilla de cuales son los objetivos cumplidos en cada uno de los documentos tanto nacionales como internacionales.

Poniendo como caso las Islas Galápagos y atendiendo a las necesidades que se han estudiado anteriormente la matriz de planeamiento quedaría con una fuerte evidencia de la problemática, de la coordinación con los planes y cuáles deberían ser los lineamientos de sostenibilidad con los que se planteara resolver las problemáticas existentes.

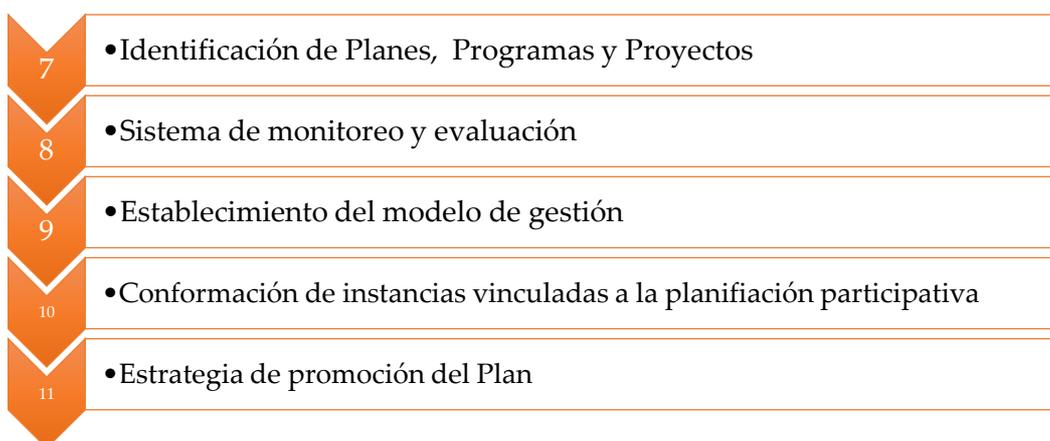
Por tanto y con respecto a lo estudiado las matrices de marco lógico quedarían de este tipo:

Problemática	Política	Lineamiento de sostenibilidad	Programa	Normativa o indicador que cumple

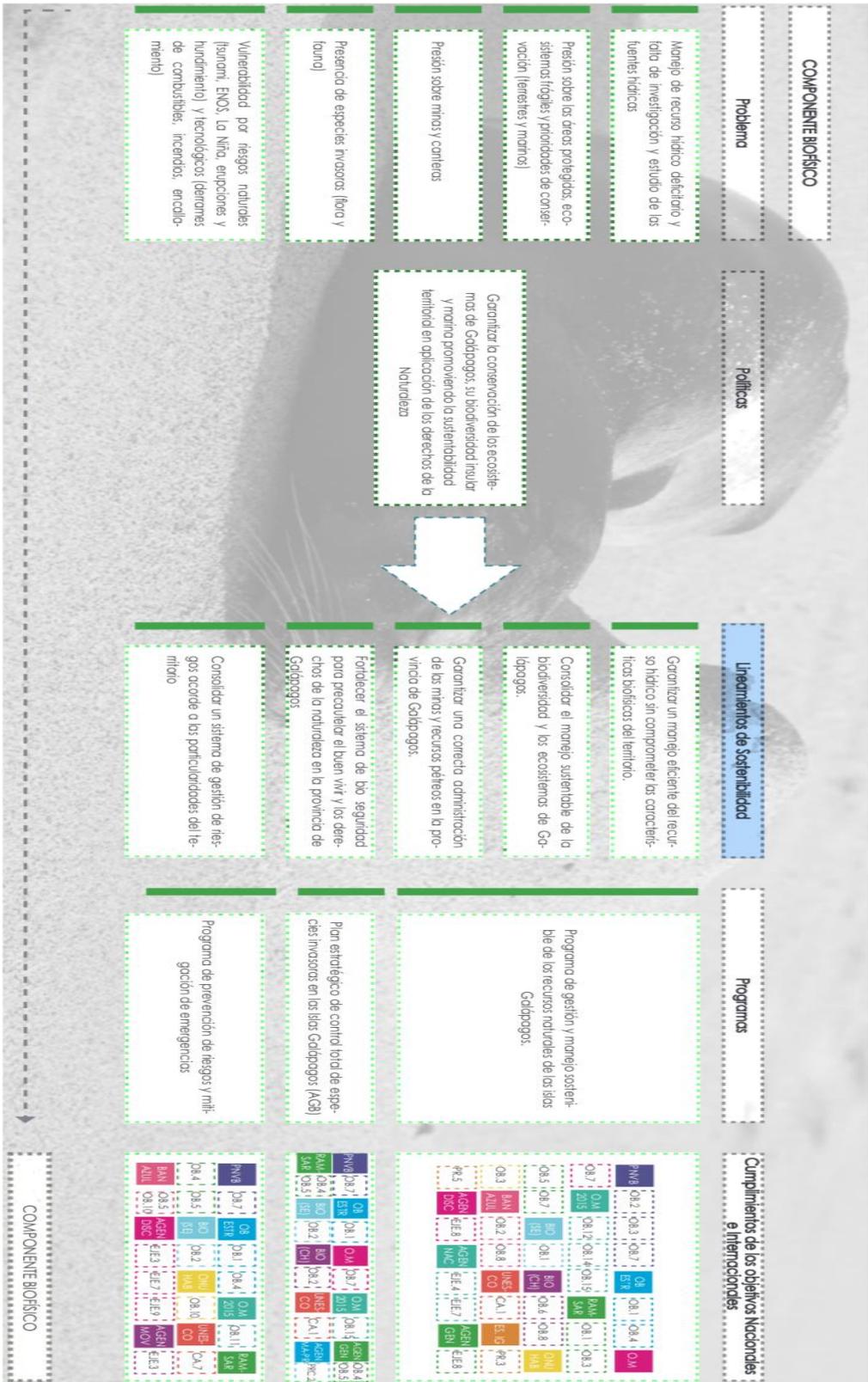
Fase I: ¿Hacia dónde va el territorio?: Objetivos y Políticas

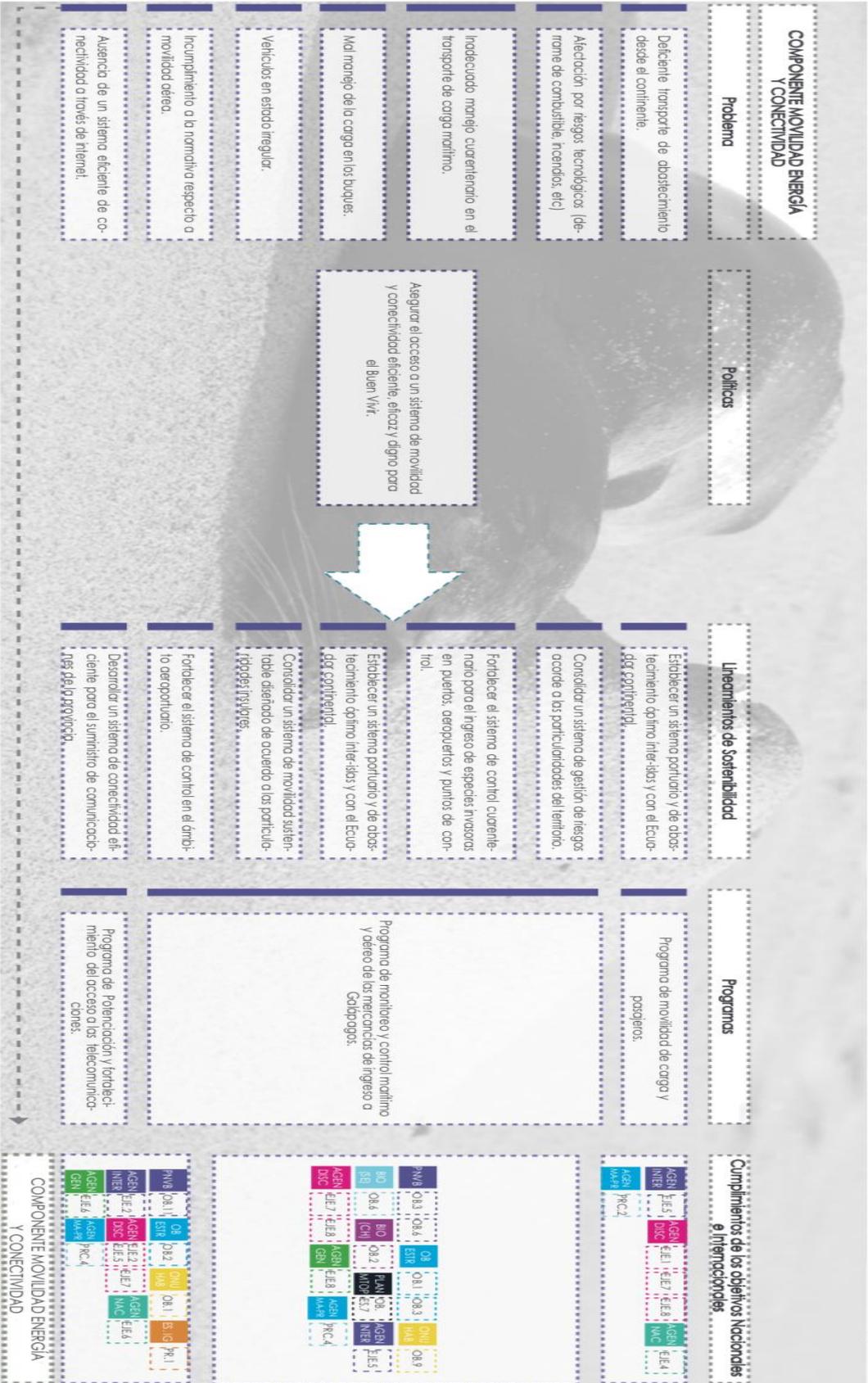


Fase II: ¿Cómo nos organizamos?: Desarrollo de Planes, Programas y Proyectos



Como se puede ver en el cuadro siguiente, los cambios en la estructura de la planificación lógicos se introducen varios elementos intermedios y se amplía la definición previa de objetivos, se separan las fases de establecimiento e indicadores y de sistema de monitorio y se aporta una importante coordinación entre territorio y programas para hacer efectivo el cumplimiento programático y presupuestario en las dos primeras fases del planeamiento. Y quedado las matrices de marco lógica de esta manera:





COMPONENTE POLITICO INSTITUCIONAL	Políticas	Lineamientos de Sostenibilidad	Programas	Cumplimientos de los objetivos Nacionales e Internacionales
<p>Problema</p> <p>Debilidad institucional (CGREG-GAD-Institucionalidad pública)</p> <p>Falta de articulación de la institucionalidad pública nacional en el marco del Régimen del Estado acorde al Régimen Especial y a las particularidades (Insurges).</p> <p>Falta de adaptación de la administración del Estado acorde al Régimen Especial y a las particularidades (Insurges).</p> <p>Debilidad en la gobernanza y en el sistema provincial de planificación dentro del Régimen Especial de la Provincia de Galdapagos.</p> <p>Débil participación ciudadana en procesos de planificación.</p> <p>Falta de la articulación de la cooperación internacional y de entidades privadas a la planificación provincial (MIRA, INFORME SIEECI).</p> <p>Desorden en la presencia de ONG's.</p> <p>Potencialidad sobre la experiencia de la gestión ambiental y humana en Galdapagos.</p>	<p>Consolidar participativamente la administración, planificación, institucionalidad y desarrollo del Territorio de Galdapagos en el marco de su Régimen Especial y el Buen Vivir.</p>	<p>Consolidar el Estado democrático, afianzando su institucionalidad, planificación y gobernanza en el marco del Régimen Especial de Galdapagos.</p> <p>Fortalecer el sistema descentralizado de planificación participativa aplicada al Régimen Especial de Galdapagos.</p> <p>Integrar los esfuerzos de cooperación internacional en el desarrollo y ejecución del Plan provincial.</p> <p>Potenciar la oferta de cooperación técnica ecuatoriana hacia otros países, con énfasis en los países de la región.</p>	<p>Programa de Gobernabilidad y fortalecimiento institucional.</p> <p>Programa de Participación y diálogo social.</p> <p>Programa de optimización de la incidencia de la Cooperación Internacional.</p> <p>Programa de Internacionalización de la cooperación técnica hacia países de la región.</p>	

COMPONENTE POLITICO INSTITUCIONAL

5.1 MODELO DE GESTIÓN

El modelo gestión es otro de los elementos que debemos tener en cuenta a la hora de definir la coordinación entre los diferentes estamentos públicos. Al fin y al cabo un modelo de gestión conforma un esquema o estructura referencial para la administración de un organismo público, un negocio, un plan, etc. Este elemento basado en el sistema empresarial, es lo suficientemente versátil como para componer una estrategia de coordinación efectiva y eficiente, que como objetivo final tendrá el beneficio social y la sostenibilidad financiera.

También dota al gestor público de una hoja de ruta técnico-administrativa que facilitará al tomador de decisiones de un marco conceptual, que dará viabilidad presupuestaria, enfocará las acciones y las administraciones públicas a coordinar y facilitará la ejecución de los programas y proyectos.

Este instrumento técnico administrativo irá ligado a las competencias por nivel de gobierno y tendrá como criterios base:

- 1) "Planificación, para coordinar y articular las demandas de la población en el marco de la ejecución del plan.
- 2) Intermediación y articulación institucional, con un nivel de interlocutor válido y representativo para los distintos actores públicos y privados.
- 3) Coordinación, ejecución y facilitación a la ejecución de la obra pública, organizada en programas y proyectos, administrando los recursos asignados a su ejecución.
- 4) Gobierno, direccionado a coordinar un desarrollo sostenible con las instancias de poder más cercanas a la población, generando una visión compartida y construyendo consensos, sinergias y alianzas, así como espacios y mecanismos de participación."

Además de regirse por estos principios de planeamiento deberá contener según el Código Orgánico de Planificación y Finanzas públicas:

" Para la elaboración del modelo de gestión, los GAD deberán precisar, por lo menos, los datos específicos de los programas y proyectos, cronogramas estimados y presupuestos, instancias, responsables de la ejecución, sistema de monitoreo, evaluación y retroalimentación que faciliten la rendición de cuentas y el control social"

Y dentro de él deben encontrarse varios elementos según la guía de lineamientos

para la planificación:

- a) Conformación instancias responsables de la formulación del Plan.
- b) Identificación de programas y proyectos orientados al desarrollo, cronograma de ejecución y presupuestos estimativos, que constituyen las líneas de acción estratégicas.
- c) Sistema de monitoreo, evaluación y control de la ejecución y sus logros.
- d) Estrategia de promoción orientada a la apropiación y control del Plan por parte de la ciudadanía.

a) Conformación instancias responsables de la formulación del Plan.

En la conformación de las instancias responsables de la formulación del plan deberán tener como mínimo el Consejo o Asamblea ciudadana y el Consejo de Planificación Provincial.

En este sentido y dada la complejidad de la articulación interinstitucional y de los órganos ciudadanos en las islas Galápagos se establecieron como prioritarias:

-Estrategia de articulación y coordinación para la gestión de los planes. Esta estrategia intergubernamental para la articulación y vinculación entre los diferentes niveles de gobierno y la sociedad de planteo para dar respuesta a los compromisos con:

Plan Nacional del Buen Vivir y sus estrategias territoriales:

o planes especiales para los proyectos nacionales de carácter estratégico.

o planes sectoriales de ministerios, secretarías técnicas y entidades con incidencia en el territorio del Archipiélago de Galápagos y otros instrumentos de planificación de nivel nacional;

o planes de los regímenes especiales, en el presente caso de Galápagos;

o planes de desarrollo y ordenamiento territorial de los gobiernos autónomos descentralizados que en el caso de Galápagos serán los municipios de Puerto Baquerizo Moreno, Puerto Ayora y Puerto general Villamil.

Para esta primera coordinación se preparó un matriz que se compone de:

Quedando como resultado y que sirva como ejemplo:

Componente de ordenamiento	Política	Programa o proyecto	Institución con la que se articula	Tipo de articulación
----------------------------	----------	---------------------	------------------------------------	----------------------

Sistema de O.T.	Política	Programa	Institución con la que se articulará	Tipo de articulación
Biofísico Ambiental	Garantizar la conservación de los ecosistemas de Galápagos, su biodiversidad insular y marina promoviendo la sustentabilidad territorial en aplicación de los derechos de la Naturaleza	Programa de gestión y manejo sostenible de los recursos naturales de las islas Galápagos	MAE, GAD's	Directa
		Plan estratégico de control total de especies invasoras en las islas Galápagos	MAE, DPNG, MAGAP	Directa
		Programa de prevención de riesgos y mitigación de emergencias	Sec. Nacional de Riesgos	Referencial
Sistema de O.T.	Política	Programa	Institución con la que se articulará	Tipo de articulación
Socio Cultural	Promoción del ejercicio de los derechos y la equidad social en el marco del Régimen Especial y del Buen Vivir	Programa de mejora de la calidad de educación pública de pre escolar, educación básica y bachillerato.	Min. Educación	Directa
		Programa de mejoramiento del sistema de salud pública	M. Salud, GAD's	Directa
		Programa de fortalecimiento de la igualdad	MIES, GAD's	Directa
	Promover e impulsar las actividades culturales que busque fortalecer la identidad local respetando la diversidad e interculturalidad de las islas	Programa cultural y hábitos ciudadanos	M. Cultura M. Turismo GAD's	Referencial
	Fortalecer los procesos de control migratorio de personas para disminuir la presión sobre los recursos naturales y los ecosistemas de los territorios bajo régimen especial.	Programa de Gestión de la Migración en las Islas Galápagos	M. del Interior, M. de RR. EE. y Movilidad Humana	Directa
Sistema de O.T.	Política	Programa	Institución con la que se articulará	Tipo de articulación
Político Institucional	Fortalecimiento institucional para mejorar la Gobernabilidad, Transparencia y Participación en la Provincia de Galápagos	Programa de gobernabilidad y fortalecimiento institucional	SNAP, SENPLADES, GAD's Mi. Defensa, Min Interior, Min RREE	Directa
		Programa de Participación y Dialogo Social	M. Desarrollo Social SNGP	Directa
		Programa de optimización de la incidencia de la Cooperación Internacional	Min. RR.EE., MCTH, SETECI, SENPLADES	Directa

Sistema de O.T.	Política	Programa	Institución con la que se articulará	Tipo de articulación
Económico Productivo	Impulsar actividades productivas sustentables sobre la base de la innovación tecnológica, la formación del recurso humano, la economía social y solidaria y en concordancia con el Régimen Especial	Institucionalización de la Investigación científica y tecnológica en el Archipiélago de Galápagos	MCTH, Min. Educación, SETECI, SENESCYT, Universidades, Centros Investigac., ONG's.	Directa y referencial
		Fomento global de actividades agro productivas para mejorar volumen y calidad de la oferta agropecuaria y pesquera	MCPEC, MAGAP, MIPRO, BNF, CFN, SENAGUA, GAD's Parroquiales, SEPS, Asociaciones.	Directa
		Programa de Manejo Asociativo de cadenas agro productivas y Promoción de la Asociatividad Productiva y Comunitaria	SEPS, MAGAP, MIPRO, BNF, CFN, GAD's Parroquiales, Asociaciones.	Directa
		Programa de manejo asociativo de la cadena turística para el mejoramiento cualitativo de los servicios turísticos de las Islas Galápagos	MCPEC, M. Turismo BNF, CFN	Directa
		Programa de Transparentación de Flujos Económicos y Mejoramiento de Recaudación Tributaria en la Provincia de Galápagos	BCE, SRI, M. Turismo, M. Finanzas Súper. Compañías, SENPLADES	Directa
Sistema de O.T.	Política	Programa	Institución con la que se articulará	Tipo de articulación
Asentamientos Humanos	Mejorar la calidad de vida de la población sobre la base del desarrollo sustentable en estricto apego a los principios de conservación del patrimonio natural del Estado y del buen vivir	Programa de Vivienda	MIDUVI, GAD's	Directa
		Programa de Saneamiento	MIDUVI, MAE, GAD's	Directa
		Programa de consolidación de modelo urbano sostenible para las islas Galápagos	GAD's, MIDUVI, MTOP	Directa y referencial

Tabla 12. Relación interinstitucional del Plan Galapagos. Fuente: PDSOT de la Provincia de Galápagos 2015-2020

Los grados de vinculación que se propongan en la estrategia estarán determinados por los niveles de actuación de cada una de las partes y por sus competencias. La articulación directa nos hace partícipe de la ejecución del proyecto, coordinación y regulación, asistencia técnica o apoyo de recursos humanos; la articulación referencial resta responsabilidad y sólo está enmarcada con asistencia o seguimiento.

-Agenda regulatoria

Se estableció un organismo interinstitucional para coordinar las mejoras normativas y atender con asesoría jurídica a las diferentes instituciones. Se coordinó una agenda normativa

“ concebida como el conjunto de lineamientos de normativa para expedición de norma y resoluciones que posibiliten el cumplimiento de las propuestas de desarrollo y ordenamiento territorial emanadas del PDSOT, es decir, sus políticas, programas y proyectos territorializados.”

Esta estructura de agenda normativa estaba compuesta por todos los directores jurídicos de los ministerios que componían el Consejo de Gobierno del Régimen Especial de Galápagos, los directores jurídicos de los municipios y los participantes de algunas asociaciones o universidades como la Fundación Charles Darwin. Estaba presidido por el secretario técnico del consejo de gobierno.

Esta matriz va asociada con las categorías de ordenamiento territorial y detallan y especifican la reglamentación necesaria para cada categoría.

Esta agenda regulatoria estará compuesta por:

Categoría de ordenamiento	Programa o proyecto	Tipo instrumento normativo	de	Tema o título	Objetivo
---------------------------	---------------------	----------------------------	----	---------------	----------

No.	Categoría de OT - COT Política del PDSOT	Programa	Tipo de instrumento normativo	Tema / Título	Objetivo
1.	<p>Categoría: Área del Parque Nacional</p> <p>Política: Garantizar la conservación de los ecosistemas de Galápagos, su biodiversidad insular y marina promoviendo la sustentabilidad territorial en aplicación de los derechos de la Naturaleza</p>	Programa de gestión y manejo sostenible de los recursos naturales de las Islas Galápagos	Resolución CGREG	<ul style="list-style-type: none"> - Manejo de acuíferos en Islas Galápagos - Manejo de espacios de amortiguamiento - Manejo de áreas de litoral y playas 	Conservar el eco sistema marino y terrestre del archipiélago
2.	<p>Categoría: Área del Parque Nacional</p> <p>Política: Consolidación del manejo sustentable de biodiversidad y ecosistemas de Galápagos, a través del control de los recursos marinos y terrestres del Archipiélago y del fortalecimiento integral del sistema de bio seguridad</p>	Programa de gestión y manejo sostenible de los recursos naturales de las Islas Galápagos	Resolución	- Normativa que fija los límites del PNG	Comprobar los límites actuales de intervención en el Parque Nacional Galápagos, que actualmente no coinciden con la normativa vigente
3.	<p>Categoría: Área del Parque Nacional</p> <p>Política: Garantizar la conservación de los ecosistemas de Galápagos, su biodiversidad insular y marina promoviendo la sustentabilidad territorial en aplicación de los derechos de la Naturaleza</p>	Programa de prevención de riesgos y mitigación de emergencias	Resolución	<ul style="list-style-type: none"> - Agenda de Riesgos - Manual de evacuación de las Islas 	Estudiar la vulnerabilidad de la infraestructura física frente a amenazas naturales y antropicas identificadas
4.	<p>Categoría: Área del Parque Nacional</p> <p>Política: Fortalecimiento del sistema de bio seguridad para precautelar el buen vivir y los derechos de la naturaleza en la provincia de Galápagos</p>	Programa de fortalecimiento del control y erradicación de especies introducidas	Resolución	- Normativa existente	Erradicar especies vegetales y animales introducidas para conservar la biodiversidad

No.	Categoría de OT - COT Política del PDSOT	Programa	Tipo de instrumento normativo	Tema / Título	Objetivo				
5.	<p>Categoría: Área urbana-Área rural (las 2 sub categorías)</p> <p>Política: Fortalecimiento del sistema de control de riesgos y del sistema de control cuarentenario para el ingreso de especies invasoras en puertos, aeropuertos y puntos de control</p>	Programa de monitoreo y control marítimo y aéreo de las mercancías de ingreso a Galápagos	Resolución	- Normativa existente	Fortalecer el manejo sostenible de las islas a través del control del ingreso de mercancías a las islas				
	<p>Categoría: Área Urbana</p> <p>Política: Mejoramiento de las condiciones de habitabilidad con énfasis en poblaciones viviendo en condición de hacinamiento.</p>					Programa de vivienda	Resolución	<p>- Normas de Edificación Sustentable en Galápagos</p> <p>- Reglamento de regulación provincial sobre el uso de los predios vacíos e incremento de plusvalía</p>	Edificar vivienda sustentable de carácter social
7.	<p>Categoría: Área Urbana</p> <p>Política: Mejorar el acceso, la calidad y la pertinencia y contenidos del sistema educativo en todos los niveles, considerando las particularidades del territorio de Galápagos</p>	Programa de Mejora de la Educación Pública inicial, básica y bachillerato	Resolución	- Normativa del Ministerio de Educación	Garantizar el ejercicio de los derechos y equidad social en la educación pública del Régimen Especial				
	<p>Categoría: Área Urbana</p> <p>Política: Consolidar un modelo territorial y urbano de desarrollo sustentable para las islas Galápagos.</p>					Programa de consolidación de modelo urbano sostenible para las islas Galápagos	Resolución	<p>- Norma provincial para urbanización de las Islas Galápagos</p> <p>- Reglamento de subsidio para re ubicación de la población</p>	Dotación de espacios urbanos sostenibles para el buen vivir de la población
	<p>Categoría: Área Urbana</p> <p>Política: Consolidar y fortalecer la red pública integral de salud de manera coordinada e integrada, para optimizar el uso de recursos, con base en la capacidad de acogida de los territorios</p>					Programa de mejoramiento del sistema de salud pública	Resolución	- Normativa existente	Fortalecer y consolidar el sistema de salud pública de las islas para que beneficie de manera integral a la población
8.	<p>Categoría: Área Urbana</p> <p>Política: Consolidar un modelo territorial y urbano de desarrollo sustentable para las islas Galápagos.</p>	Programa de consolidación de modelo urbano sostenible para las islas Galápagos	Resolución	<p>- Norma provincial para urbanización de las Islas Galápagos</p> <p>- Reglamento de subsidio para re ubicación de la población</p>	Dotación de espacios urbanos sostenibles para el buen vivir de la población				
9.	<p>Categoría: Área Urbana</p> <p>Política: Consolidar y fortalecer la red pública integral de salud de manera coordinada e integrada, para optimizar el uso de recursos, con base en la capacidad de acogida de los territorios</p>	Programa de mejoramiento del sistema de salud pública	Resolución	- Normativa existente	Fortalecer y consolidar el sistema de salud pública de las islas para que beneficie de manera integral a la población				

No.	Categoría de OT - COT Política del PDSOT	Programa	Tipo de instrumento normativo	Tema / Título	Objetivo
10.	<p>Categoría: Área Urbana</p> <p>Política: Promoción del ejercicio igualitario de los derechos para todos los grupos poblacionales en especial énfasis en aquellos que se encuentren en condición de vulnerabilidad</p>	Programa de fortalecimiento de la igualdad	Resolución	<ul style="list-style-type: none"> - Normas para facilitar el acceso de grupos más desfavorecidos a las actividades económicas 	Promover la inserción de los segmentos de población más desfavorecidos en el sistema económico
11.	<p>Categoría: Área Urbana</p> <p>Política: Acceso permanente a un sistema de agua potable y saneamiento ambiental óptimo para la población y en equilibrio con la naturaleza.</p>	Programa de saneamiento	Resolución	<ul style="list-style-type: none"> - Reglamento de manejo de fuentes hídricas - Normas de tratamiento de residuos 	Dotar a la población residente y flotante de agua potable de calidad, promover el manejo adecuado de residuos comunes y peligrosos, y mejorar la gestión y consumo de fuentes hídricas
12.	<p>Categoría: Área Urbana Área Rural (las 2 sub categorías)</p> <p>Política: Asegurar el acceso a un sistema de movilidad y conectividad eficiente, eficaz y digno para el Buen Vivir</p>	Programa de Movilidad de carga y pasajeros	Resolución	<ul style="list-style-type: none"> - Normativa provincial para diseño vial en las islas - Normativa de calidad para movilidad inter islas 	Mejorar las condiciones de movilidad de la población de las islas, disminuyendo el volumen de consumo de combustibles en la generación eléctrica, en vehículos y en las embarcaciones grandes y medianas
13.	<p>Categoría: Área Urbana Área Rural (las 2 sub categorías)</p> <p>Política: Acceso a un sistema de movilidad y conectividad eficiente, eficaz y digno para el Buen Vivir.</p>	Programa de Potenciación y Fortalecimiento del Acceso a las Telecomunicaciones	Resolución	<ul style="list-style-type: none"> - Normativa existente 	Colocar al alcance de toda la población sistemas de comunicación de última tecnología

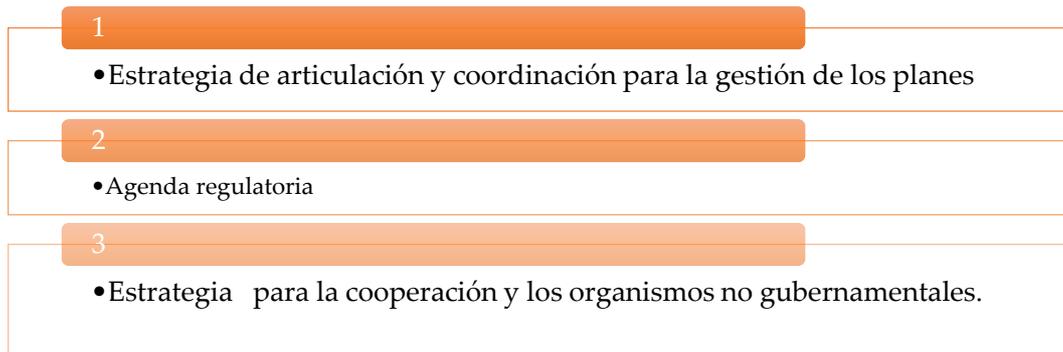
No.	Categoría de OT - COT Política del PDSOT	Programa	Tipo de instrumento normativo	Tema / Título	Objetivo
14.	<p>Categoría: Área rural con vocación agro-productiva</p> <p>Política: Impulsar actividades productivas sustentables sobre la base de la innovación tecnológica, la formación del recurso humano, la economía social y solidaria y en concordancia con el Régimen Especial</p>	Institucionalización de la Investigación científica y tecnológica en el Archipiélago de Galápagos	Resolución	- Resolución para orientación de líneas de investigación en Galápagos	Promover la investigación científica en Galápagos
	<p>Categoría: Área rural con vocación agro-productiva</p> <p>Política: Impulso a la actividad económica agropecuaria y pesquera del Archipiélago</p>				Fomento global de actividades agro productivas para mejorar volumen y calidad de la oferta agropecuaria y pesquera
No.	Categoría de OT - COT Política del PDSOT	Programa	Tipo de instrumento normativo	Tema / Título	Objetivo
16.	<p>Categoría: Área rural con vocación agro-productiva</p> <p>Política: Impulsar actividades productivas sustentables sobre la base de la innovación tecnológica, la formación del recurso humano, la economía social y solidaria y en concordancia con el Régimen Especial</p>	Programa de Manejo Asociativo de cadenas agro productivas y Promoción de la Asociatividad Productiva y Comunitaria	Resolución	- Reglamento de inversiones en actividades productivas	Promover la inserción de los segmentos de población más desfavorecidos en el sistema económico
	<p>Categoría: Área Urbana</p> <p>Área Rural con Asentamientos Humanos</p> <p>Política: Impulsar actividades productivas sustentables sobre la base de la innovación tecnológica, la formación del recurso humano, la economía social y solidaria y en concordancia con el Régimen Especial</p>				Programa de manejo asociativo de la cadena turística para el mejoramiento cualitativo de los servicios turísticos de las Islas Galápagos

No.	Categoría de OT - COT Política del PDSOT	Programa	Tipo de instrumento normativo	Tema / Título	Objetivo
18.	Categoría: Área Urbana - Área Rural (las 2 sub categorías) Política: Impulsar un sistema energético sostenible que favorezca las energías limpias para las islas Galápagos	Programa de mejora de la gestión de la energía para la movilidad	Resolución	- Reglamento para sustitución de vehículos de combustión por eléctricos - Reglamento para la gestión del abastecimiento de energía eléctrica para la movilidad	Promover el uso de energías renovables en la provincia
19.	Categoría: Área Urbana- Área Rural (las 2 sub categorías) Política: Impulsar un sistema energético sostenible que favorezca las energías limpias para las islas Galápagos	Programa de mejora de generación de energía sustentable	Resolución	- Zonificación óptima territorial para uso de energías renovables	Dotar a la población de energías sustentables de calidad
20.	Categoría: Área Urbana - Área Rural (las 2 sub categorías) Política: Fortalecimiento institucional para mejorar la Gobernabilidad, Transparencia y Participación en la Provincia de Galápagos	Programa de Gobernabilidad y fortalecimiento institucional.	Resolución	- Matriz de competencias provinciales para Galápagos	Fortalecer los sistemas de participación ciudadana para la planificación y gobernanza del Régimen Especial de Galápagos.
21.	Categoría: Área Urbana - Área Rural (las 2 sub categorías) Política: Fortalecimiento institucional para mejorar la Gobernabilidad, Transparencia y Participación en la Provincia de Galápagos	Programa de optimización de la incidencia de la Cooperación Internacional	Resolución	- Reglamento de Procedimientos para el Comité de Cooperación - Reglamento para la aprobación de proyectos de cooperación	Transparentar y optimizar el uso de los recursos procedentes de la cooperación externa que llegan a Galápagos
22.	Categoría: Área Urbana - Área Rural (las 2 sub categorías) Política: Rentabilidad del territorio y transparentación de flujos económicos	Programa de Transparentación de Flujos Económicos y Mejoramiento de Recaudación Tributaria en la Provincia de Galápagos	Resolución	- Revisión de normas y reglamentos para el Régimen Especial - Reglamento para domiciliación en las islas de empresas turísticas y de transporte	- Aumentar la base de contribuyentes e incrementar de recaudaciones tributarias - Disminuir concentración de ingresos de los establecimientos económicos - Disminuir el monto de subsidios destinados a los turistas. - Domiciliar fiscalmente a las firmas de gestión turística y embarcaciones en las Islas Galápagos, y establecer sistema centralizado de reservaciones para establecimientos hoteleros

Tabla 13. Matriz de Agenda Normativa. Fuente: PDSOT de la Provincia de Galapagos 201

Por tanto este primer paso del modelo de gestión llamado " Conformación de instancias responsables de la formulación del Plan" adquiere esta configuración administrativa- institucional:

Modelo de Gestión: Conformación de instancias responsables de la formulación del Plan



b) Identificación de programas y proyectos orientados al desarrollo, cronograma de ejecución y presupuestos estimativos, que constituyen las líneas de acción estratégicas.

Como complemento a lo ya expresado anteriormente y teniendo en cuenta que en la nueva metodología este componente va antes que el modelo de gestión, se desarrollaron una serie de herramientas metodológicas con la SeNPlaDes como matrices de coordinación intersectorial. Esta metodología nos permitió meter nuestros proyectos provinciales en proyectos de ámbito nacional gestionados por los ministerios sectoriales competentes haciendo que nuestros 22 programas y proyectos se pudieran integrar en los programas de desarrollo nacional y se articularan las políticas entre ellos. Dando como resultado un aumento presupuestario de más de un 20% y una cogestión de los proyectos más relevantes en las islas, permitiéndonos acceder al gran pastel presupuestario del gobierno central.

Esto nos permitió apuntalar nuestros proyectos en su plan de inversiones y posibilitar:

- 1) -Fortalecimiento de la política de energías renovables en las islas, con el Ministerio de Energía.
- 2) Mejora de la conectividad en las islas con el continente y entre ellas debido a las gestiones con el Ministerio de Transporte.
- 3) Promoción de las zonas marianas y terrestre con el Ministerio de Turismo.
- 4) Mejora de la política agropecuaria y asistencia técnica para los agricultores, con

el Ministerio de Agricultura, Ganadería, Acuicultura y Pesca.

- 5) Mejora de la infraestructura y del servicio de Educación y Salud.
- 6) Modelo de Gestión: Identificación de Planes, Programas y Proyectos.
Instrumentos de gestión desarrollados.

1

- Mesa/matriz de articulación con Ministerios y Secretaría de Estado

2

- Mesa/Matriz de Articulación con municipios y juntas parroquiales

3

- Mesa/Matriz intersectorial de cooperación y donantes.

c) Sistema de monitoreo, evaluación y control de la ejecución y sus logros.

Según la guía de planificación el sistema de monitoreo y evaluación "Permitirá ejercer el control continuo del proceso de ejecución del Plan sobre la base de la información que se genere y analice, facilitará la toma de decisiones adecuadas y oportunas para el logro de los objetivos y metas."

Este sistema también sirve para establecer correcciones, si fuera el caso, o plantear alternativas al modelo propuesto, pudiendo encontrar nuevos caminos para la ejecución presupuestaria.

La estructura de monitoreo y control tendrá como cometido gestionar y estructurar tres tipos de documentos:

- 1) Informes de seguimiento de la gestión administrativa. Es un informe continuo de las actividades de los programas y proyectos, procesos de contratación y otros propios de la gestión.
- 2) Informe de cumplimiento de avances, donde se medirán los avances y metas propuestos. Estos son determinantes y se estructuraran por componente.
- 3) Informe de incumplimiento. Se efectuará para advertir de los posibles incumplimientos y las razones administrativas, de las problemáticas, tanto administrativas como de gestión.

Este sistema de monitoreo también servirá para medir los indicadores de gestión, la evaluación del fin de plan, programa o proyecto y hacer las evaluaciones del impacto del proyecto en la sociedad.

Se dará institucionalidad a este sistema a través de una dirección de evaluación y auditoría interna, que si bien está ya planteada para toda la institución y depende

de la Contraloría General del Estado, también evaluará los avances en la gestión.

Como elemento complementario a todo este modelo de gestión se articularon dos elementos, que si bien están dentro de la Guía de Contenidos y Procesos Formulación PDSOT elaborada por SENPLADES en mayo 2011, no son de obligado cumplimiento, como son:

La oficina del Plan de desarrollo, dirección o unidad de funcionarios dentro del organigrama institucional encargada de facilitar los procesos administrativos para el desarrollo de la ejecución seguimiento y control. Además tendrá un puesto dentro del consejo de Planificación Provincial.

Comité Consultivo del Plan, conformado por funcionarios propios de la institución, representantes de ministerios que no formen parte del Consejo de Gobierno y por las organizaciones sociales y privadas, siendo este el carácter que lo diferencia del Consejo provincial de planificación. Su función es generar planes/programas y Proyectos.

Modelo de Gestión: Sistema de Monitoreo, Evaluación y control.

Instancias de monitoreo, institucional y ciudadano.

1

- Dirección, evaluación y control institucional

2

- Oficina del Plan de Desarrollo

3

- Comité consultivo del plan .

d) Estrategia de promoción orientada a la apropiación y control del Plan por parte de la ciudadanía.

Según se puede leer en la guía metodológica, "Es indispensable que antes de que se inicien las acciones previstas en el Plan se logre un adecuado nivel de apropiación por parte de la ciudadanía. Con ese propósito es preciso formular una estrategia de comunicación del Plan que contemple las actividades, responsabilidades y recursos que deben destinarse para su puesta en marcha. Esta estrategia deberá contemplar, entre otros aspectos, material de difusión que permita transmitir a la población, los objetivos, resultados y procedimientos propuestos, para así fomentar su plena apropiación del Plan. Los mensajes y materiales comunicacionales deben considerar los diferentes grupos poblacionales

que habitan en el territorio para lograr una respuesta efectiva a la convocatoria e incluir a grupos sociales tradicionalmente marginados: personas con discapacidad, mujeres, jóvenes y otros.”

5.2 FASE DE TERRITORIALIZACIÓN

Sobre el análisis de estructuración de la metodología y atendiendo a la fase de territorialización en la cual se basa nuestro modelo de planificación debemos definir varios temas a desarrollar.

Primero, establecer una definición de este concepto tan abstracto. Podríamos definirlo como el proceso de materializar las políticas públicas en polígonos y parcelas con características definidas a las cuales/en las cuales se estructurarán planes, programas y proyectos y se les asignarán recursos económicos para los mismos. Según la guía de lineamientos de planificación deberán tener como principios:

“-La sostenibilidad del sistema ambiental y el debido aprovechamiento de sus potencialidades, atendiendo a los derechos de la naturaleza.

-La equidad y no discriminación en la distribución de los recursos, servicios y oportunidades para los distintos grupos y colectivos humanos que habitan el territorio.

-La precautelación de la seguridad de las y los ciudadanos y de la infraestructura productiva frente a riesgos de desastre, entendida como parte integrante del desarrollo sostenible.

-El reforzamiento de las oportunidades para alcanzar el desarrollo endógeno y fomentar las opciones para el emprendimiento de proyectos productivos que favorezcan la generación de trabajo y empleo sostenible.

-La generación de condiciones favorables para el fomento de actividades económicas urbanas y rurales con énfasis en el desarrollo de las y los productores pequeños y medianos.

-El reforzamiento de los sistemas viales, de comunicación y conectividad en el ámbito provincial.

-La precautelación del patrimonio cultural tangible e intangible, y el fomento de las capacidades de cogestión de las organizaciones sociales de nivel provincial.

-La articulación y aporte de la provincia a los esfuerzos y objetivos de desarrollo sostenible, tanto en su nivel de gobierno como en resto de los niveles de gobierno.”

Segundo, en la fase de territorialización tendremos como elementos determinantes los espacios de usos de suelo, después se establecerán categorías de ordenamiento diferenciadas para los planes sectoriales que se estructuraran dentro de cada una de las temáticas, agropecuaria, turística, etc, pero a efectos de la planificación macro las categorías de ordenamiento estarán definidas por el régimen de clasificación de usos de suelo del país al cual se le aplique, teniendo como base estas 5 temáticas:

1. Zonas que pertenecen al sistema ambiental, tanto de protección como de manejo especial.
2. Áreas o zonas dedicadas a todo el sistema productivo, agropecuario, minero etc.
3. Zonificaciones patrimoniales o de alto valor cultural.
4. Áreas de asentamientos humanos y sus zonas de crecimiento natural.
5. Sistemas estructurales, redes de infraestructuras, energéticas de movilidad, etc.

Este proceso tiene dos fases bien diferenciadas:

1. el desarrollo de un esquema sobre cuál es el rol de la provincia, ciudad o región dentro del país y la escala más directamente superior. Por poner un ejemplo ilustrativo de este proceso, cuál es el rol de la ciudad capital del país dentro del país mismo o cuál es la función de una región costera portuaria dentro del ámbito nacional. Este esquema podrá ser establecido con un esquema tipo corema.
2. el desarrollo de las relaciones entre los diferentes polígonos de la ciudad entre sí y con los sistemas circundantes y las zonas de expansión. Este elemento deberá estar compuesto por una cartografía según la escala administrativa de la cual estemos hablando y atribuible a su rango de competencias.

5.2.1 Fase de territorialización en el caso de estudio.

Atendiéndonos a la planificación de Galápagos como caso de estudio, viendo cuales son las limitaciones del territorio (definidas por las unidades de síntesis territorial) y la escala administrativa provincial y de régimen especial a la que corresponde, la territorialización quedo así:

1 Área del Parque Nacional

Categoría de Ordenamiento territorial.

Área de Parque Nacional: caracterizada por la presencia de especies endémicas en ecosistemas frágiles, dentro de un sistema de bio-seguridad a ser fortalecido para precautelar el buen vivir y los derechos de la naturaleza

Categoría Específica

Caracterizada por la presencia de especies endémica en ecosistemas frágiles.

Normativa General

Dentro de un sistema de bioseguridad a ser fortalecido para precautelar los derechos de la naturaleza.

2-Area de Reserva Marina

Categoría de Ordenamiento Territorial:

Áreas de Reserva Marina: con restricciones y prohibiciones a las actividades antrópicas, esencialmente la pesca, a través de procesos de control de las actividades productivas, para disminuir la presión sobre los recursos naturales.

Categoría Específica

Con restricciones y prohibiciones a las actividades antrópicas, esencialmente la pesca

Normativa general

A través de procesos de control de las actividades productivas, para disminuir la presión sobre los recursos naturales.

3- Zona de Amortiguamiento

Categoría de ordenamiento Territorial

Zonas de amortiguamiento: colindantes con los centros poblados y en peligro de sucumbir a la presión ocasionada por la demanda de espacios para desarrollo turístico y comercial; debiendo establecerse un modelo de distribución territorial que optimice los asentamientos humanos limítrofes con las áreas protegidas y establecer un modelo de planificación y gestión urbana sustentable asociadas a las

particularidades del territorio.

Categoría Específica

Delimitadas con uso del suelo no planificado y carencia de servicios básicos y equipamiento urbano.

Normativa General

Requieren de un modelo de planificación y gestión urbana sustentable asociado a las particularidades del área a desarrollar.

4- Zona de Transición Marino Costera

Categoría de Ordenamiento

Zona de Transición Marino Costera: cercanas a los puertos y zonas afectadas por las actividades antrópicas cuya regulación es imprescindible para mantener la biodiversidad y los recursos naturales.

Categoría específica

Cercanas a los puertos y zonas afectadas por actividades antrópicas con uso de logística y turísticos.

Normativa General:

Es imprescindible una regulación para cada una de las actividades para conservar el medio, la diversidad y los recursos naturales.

5- Área rural

Categoría de Ordenamiento

Áreas rurales con vocación agropecuaria: con bajos niveles de rentabilidad debido a las difíciles condiciones que impiden el desarrollo de la actividad agroproductiva, viéndose la necesidad de consolidar una estructura territorial que favorezca las actividades productivas según las vocaciones del territorio promoviendo la intensidad tecnológica en la producción primaria de bienes intermedios y finales para mejorar la oferta y asegurar la provisión de alimentos.

Subcategorías:

5.1 Sub zona rural con vocación agro ganadera

Categoría específica

Con bajos niveles de rentabilidad debido a las difíciles condiciones que impiden el desarrollo de la actividad agro productiva

Normativa General:

Estructurará una normativa que favorezca las actividades productivas según las vocaciones del territorio promoviendo la intensidad tecnológica en la producción primaria de bienes intermedios y finales para mejorar la oferta y asegurar la provisión de alimentos.

5.2 Sub Zona Rural con Asentamientos Humanos

Categoría Específica

Sin acceso a servicios públicos y con dificultad de llegar a mercados y centros poblados para comercializar su oferta agropecuaria

Normativa general

Siendo imperativa la estructuración de normativas y proyectos que doten de servicios básicos a los pobladores, que aseguren el medio natural y el desarrollo productivo.

6-Área urbana

Categoría de Ordenamiento

Áreas urbanas: delimitadas con uso del suelo no planificado y carencia de servicios básicos y equipamiento urbano, que requieren de un modelo de planificación y gestión urbana sustentable asociado a las particularidades del territorio.

Categoría Específica

Delimitadas con uso del suelo no planificado y carencia de servicios básicos y equipamiento urbano

Normativa general

Que requieren de un modelo de planificación y gestión urbana sustentable asociado a las particularidades del territorio.

7-Zona Especial

Categoría de Ordenamiento

Zona de Protección Especial de Recursos Naturales: situadas en zonas marítimas y terrestres en las que el sistema corre peligro por lo que las acciones de protección deben ser planificadas y realizadas de manera consensuada por actores públicos y privados

7.1 Sub zona de Reserva Hídrica

Categoría Específica

Situadas en zonas marítimas y terrestres en las que el sistema corre peligro.

Normativa general

Deben desarrollarse normativa y proyectos de mitigación y protección por medio de los estamentos públicos de manera consensuada con la población y los actores políticos locales.

7.2 Sub zona de reserva para canteras

Categoría Específica

Situadas en zonas de riesgo para la conservación de la biodiversidad

Normativa general

Para cuya mitigación es un imperativo las acciones que lleven a la gestión y manejo sostenible de las reservas con minas y canteras.

5.2.2 Introducción de un nuevo componente de articulación interinstitucional: Matriz de programas territorializados por componente.

Debido a la gran complejidad que surge de establecer tantos parámetros de cumplimiento y tantas certificaciones y organismos internacionales los ejes de coordinación son básicos para poder delimitar una estructura metodológica viable. Por tanto y atendiendo a este requerimiento se plantea una matriz intermedia para territorializar los programas junto con los componentes. Esta matriz hace más énfasis en la articulación interinstitucional de los programas, favorecer el establecimiento de una equidad programática entre rural y urbano y promueve una sistematización de políticas para la articulación interinstitucional.

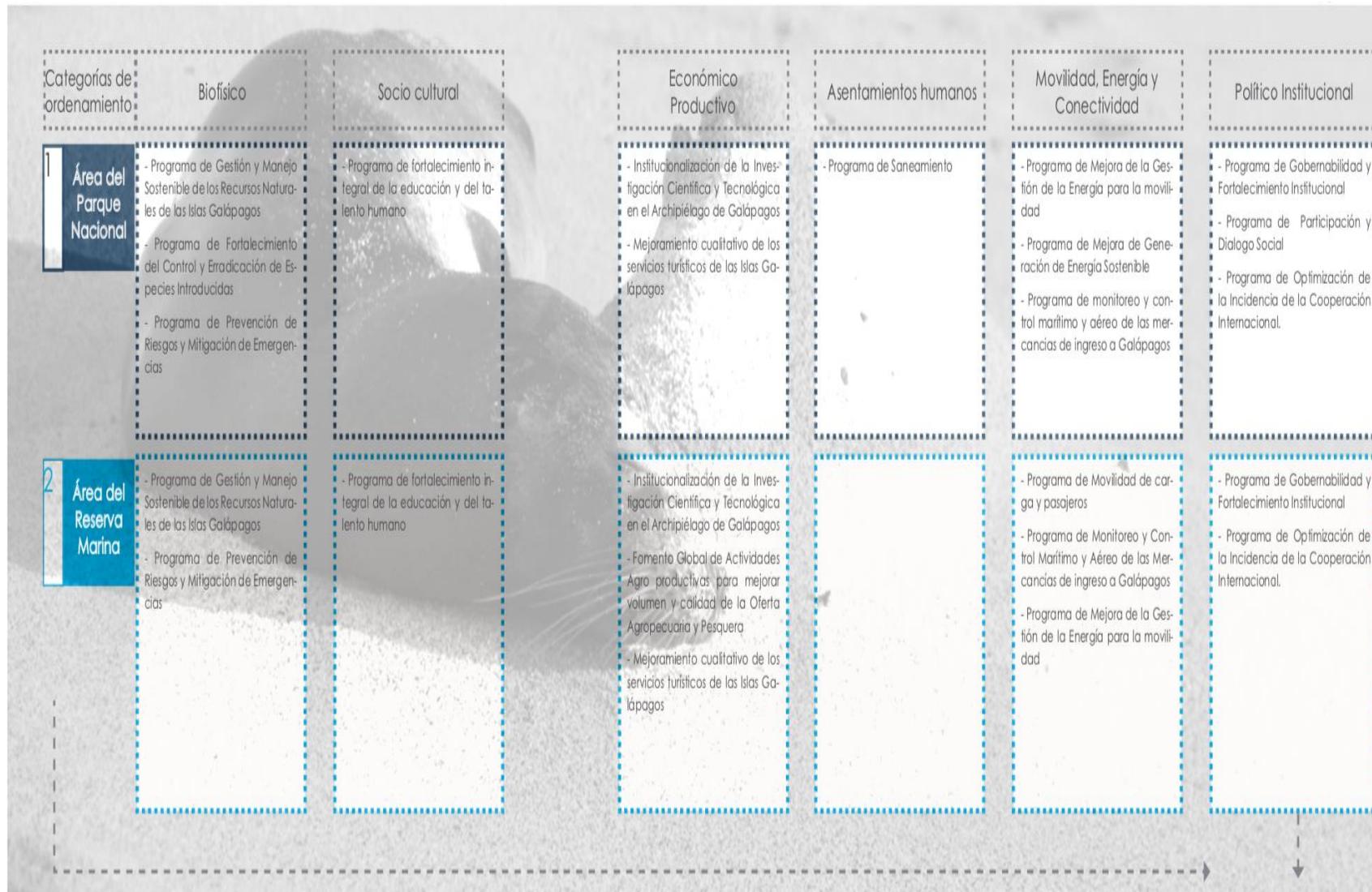
Quedando su esquema de síntesis de esta manera:

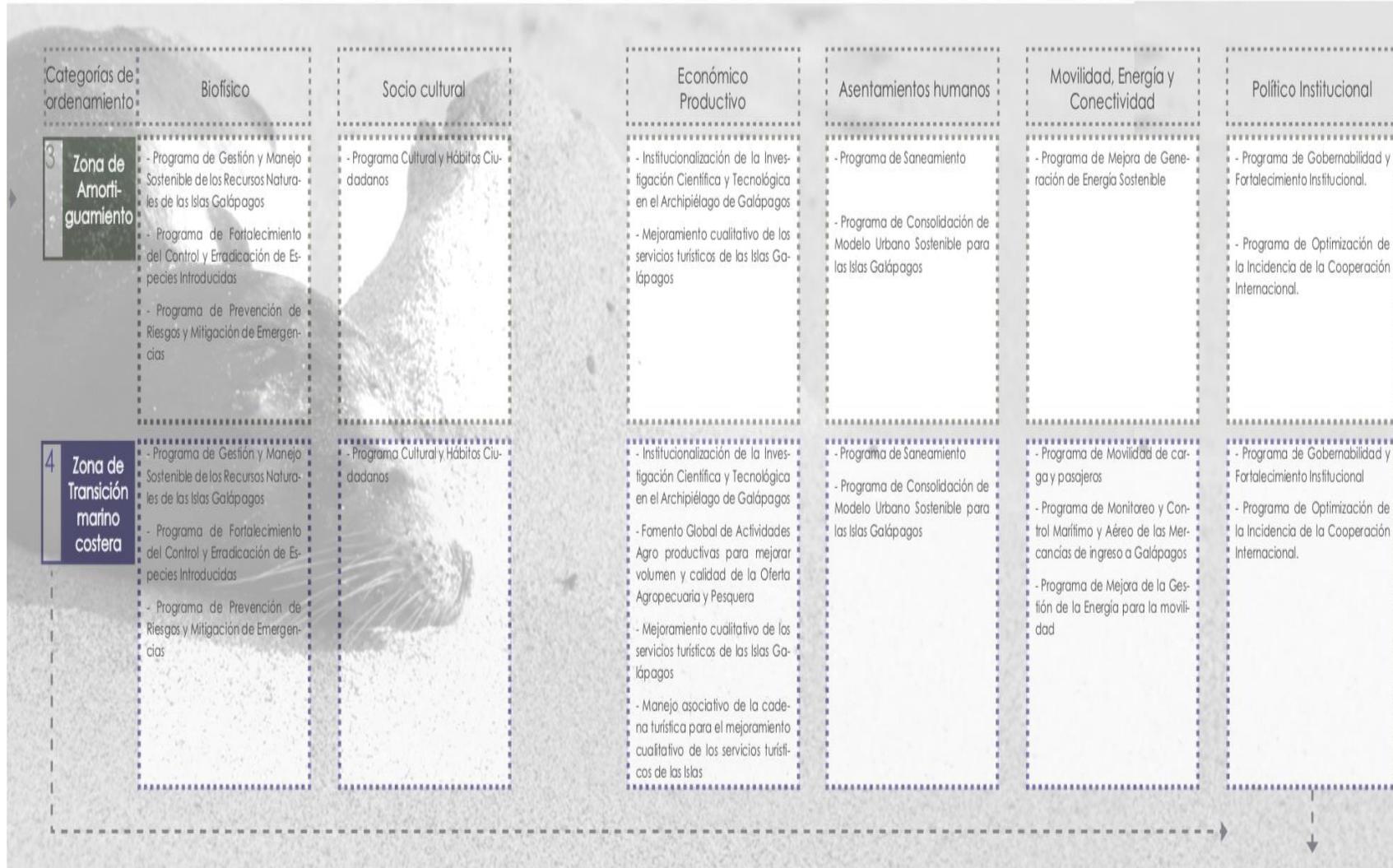
Fase III: ¿Cuál es el modelo territorial propuesto?

Categorías de ordenamiento y usos de suelo

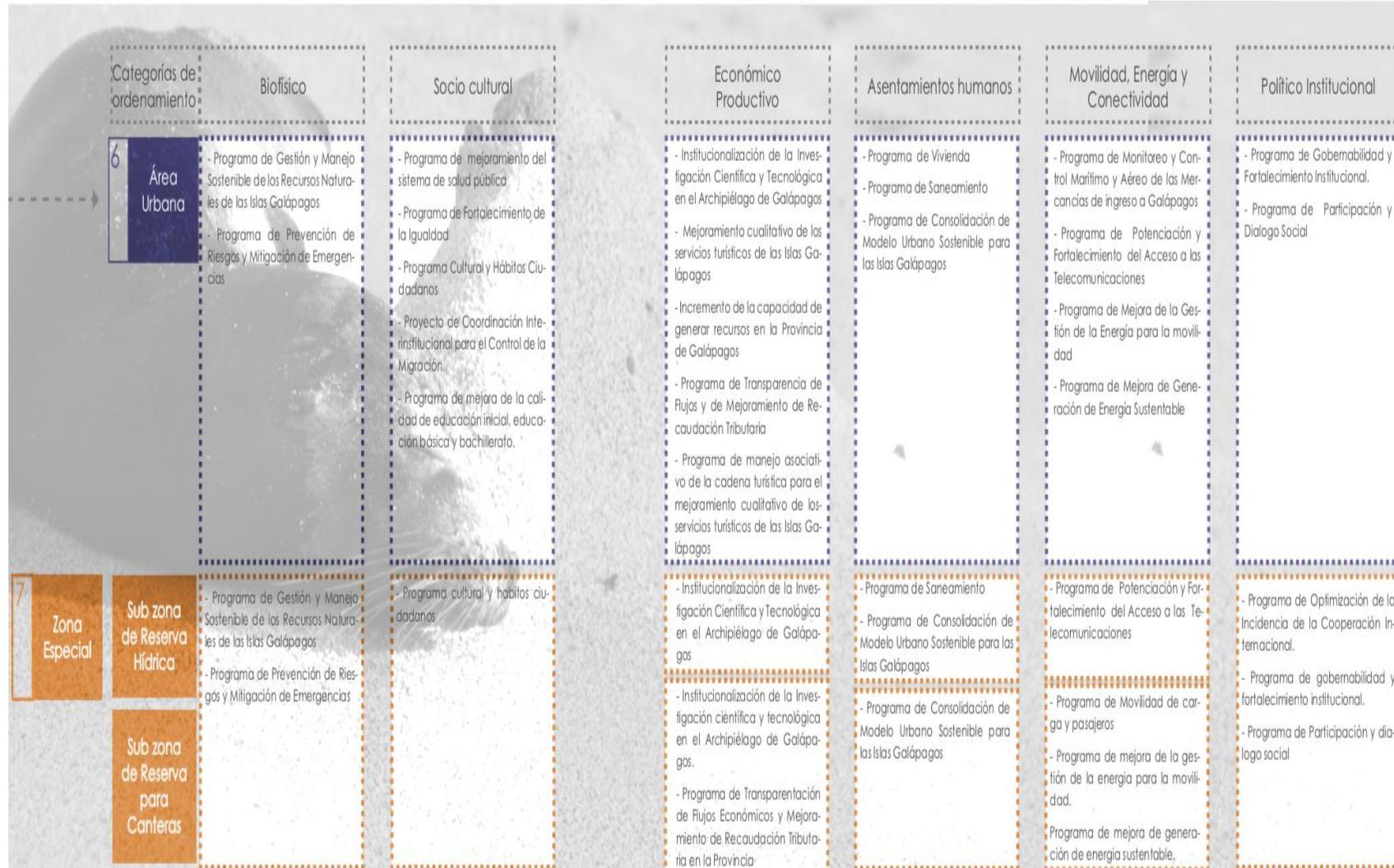
- 11 • Definición de polígonos y usos de suelo
- 12 • Definición de sistemas estructurales
- 13 • Establecimiento de categorías de ordenamiento
- 14 • Programas territorializados por componente

Esta nueva realidad se ve reflejada en el modelo de planificación de las islas Galápagos de la siguiente manera:





Categorías de ordenamiento		Biofísico	Socio cultural	Económico Productivo	Asentamientos humanos	Movilidad, Energía y Conectividad	Político Institucional
5	Área Rural	<ul style="list-style-type: none"> - Programa de Gestión y Manejo Sostenible de los Recursos Naturales de las Islas Galápagos - Programa de Fortalecimiento del Control y Erradicación de Especies Introducidas - Programa de Prevención de Riesgos y Mitigación de Emergencias 	<ul style="list-style-type: none"> - Proyecto de Coordinación Interinstitucional para el Control de la Migración - Programa de fortalecimiento integral de la educación y del talento humano - Programa de optimización de la Cooperación Internacional 	<ul style="list-style-type: none"> - Institucionalización de la Investigación Científica y Tecnológica en el Archipiélago de Galápagos - Fomento Global de Actividades Agro productivas para mejorar volumen y calidad de la Oferta Agropecuaria y Pesquera - Incremento de la capacidad de generar recursos en la Provincia de Galápagos - Programa de Transparencia de Flujos y de Mejoramiento de Recaudación Tributaria 		<ul style="list-style-type: none"> - Programa de Movilidad de carga y pasajeros - Programa de Potenciación y Fortalecimiento del Acceso a las Telecomunicaciones 	<ul style="list-style-type: none"> - Programa de Gobernabilidad y Fortalecimiento Institucional.
	Sub zona rural con Vocación agro Ganadera	<ul style="list-style-type: none"> - Programa de Gestión y Manejo Sostenible de los Recursos Naturales de las Islas Galápagos - Programa de Fortalecimiento del Control y Erradicación de Especies Introducidas - Programa de Prevención de Riesgos y Mitigación de Emergencia 	<ul style="list-style-type: none"> - Programa de mejoramiento del sistema de salud pública - Programa de Fortalecimiento de la Igualdad - Programa Cultural y Hábitos Ciudadanos - Proyecto de Coordinación Interinstitucional para el Control de la Migración. - Programa de fortalecimiento integral de la educación y del talento humano 	<ul style="list-style-type: none"> - Mejoramiento cualitativo de los servicios turísticos de las Islas Galápagos - Incremento de la capacidad de generar recursos en la Provincia de Galápagos - Programa de Transparencia de Flujos y de Mejoramiento de Recaudación Tributaria 	<ul style="list-style-type: none"> - Programa de Vivienda - Programa de Saneamiento - Programa de Consolidación de Modelo Urbano Sostenible para las Islas Galápagos 	<ul style="list-style-type: none"> - Programa de Potenciación y Fortalecimiento del Acceso a las Telecomunicaciones - Programa de Mejora de Generación de Energía Sostenible 	<ul style="list-style-type: none"> - Programa de Gobernabilidad y Fortalecimiento Institucional - Programa de Participación y Dialogo Social



Fase I: ¿Hacia dónde va el territorio?

Objetivos y Políticas

- 1 •Establecimiento de Objetivos
- 2 •Desarrollo de indicadores complementarios, de gestión y metas.
- 3 •Definición de la Problemática por componente y por evaluación de indicadores.
- 4 •Priorización de resolución de problemáticas
- 5 •Introducción de lineamientos de sostenibilidad
- 6 •Definición de Políticas Públicas

Fase II: ¿Cómo nos organizamos?

Desarrollo de Planes, Programas y Proyectos

- 7 •Identificación de Planes, Programas y Proyectos
- 8 •Sistema de monitoreo y evaluación
- 9 •Establecimiento del modelo de gestión
- 10 •Conformación de instancias vinculadas a la planificación participativa
- 11 •Estrategia de promoción del Plan

Fase III: ¿Cuál es el modelo territorial propuesto?

Categorías de ordenamiento y usos de suelo

- 12 •Definición de polígonos y usos de suelo
- 13 •Definición de sistemas estructurales
- 14 •Establecimiento de categorías de ordenamiento
- 15 •Programas territorializados por componente

Modelo de Gestión: Conformación de instancias responsables de la formulación del Plan

- 1 •Estrategia de articulación y coordinación para la gestión de los planes
- 2 • Agenda regulatoria
- 3 •Estrategia para la cooperación y los organismos no gubernamentales.

Modelo de Gestión: Identificación de Planes, Programas y Proyectos. Instrumentos de gestión desarrollados

- 1 •Mesa/matriz de articulación con Ministerios y Secretaría de Estado
- 2 •Mesa/Matriz de articulación con municipios y juntas parroquiales
- 3 •Mesa/Matriz intersectorial de cooperación y donantes.

Modelo de Gestión: Sistema de Monitoreo, Evaluación y control. Instancias de monitoreo, institucional y ciudadano

- 1 •Dirección, evaluación y control institucional
- 2 •Oficina del Plan de Desarrollo
- 3 •Comité consultivo del Plan .

CAPÍTULO V: MODELO DE PLANIFICACIÓN PARA "CIUDADES EVOLUTIVAS"

21. 1.JUSTIFICACIÓN DE LA PROPUESTA

Basándonos en las realidades estudiadas desde el caso de las islas Galápagos como destino turístico y dadas las deficiencias y complejidades que daba el territorio y los sistemas de intervención tanto urbanas como territoriales nuestra intención es desarrollar un modelo territorial que dé respuesta al diseño de los territorios altamente vulnerables con la metodología usada en Galápagos.

La existencia de ciudades en periféricos o inmersas en parques naturales y la afectación de estas al medio que las rodea puede ser paliada si establecemos un sistema referencial de planificación territorial que desde su más temprana concepción de, como resultado, una propuesta que tenga, como principio, el ecosistema, al ser humano y su relación. Esta realidad tan caótica de los asentamientos humanos en las zonas limítrofes al medio natural y a las zonas de amortiguamiento en los parques naturales y la presión que las actividades productivas tienen sobre el medio, se podrá paliar con lo aprendido en el desarrollo del Plan de Ordenamiento Territorial de las islas Galápagos.

A fin de neutralizar esta realidad, se hace necesario la creación de un modelo de intervención en los núcleos urbanos limítrofes a parques naturales para lo cual un punto de partida es la construcción de un modelo de planificación para la Formulación de Planes Sectoriales para Ciudades Evolucionadas, que permita renovar su imagen, satisfacer las necesidades y deseos de los visitantes, creando el escenario básico para el surgimiento de experiencias con un enfoque sostenible, accesible e "inteligente".

El modelo de planificación para ciudades Evolucionadas con un fuerte componente turístico, es una herramienta de planificación estratégica para la gestión del desarrollo bajo un enfoque ambiental, social, cultural, territorial y económico de las ciudades a fin de potenciar la interrelación entre el ser humano y el medio

Se caracteriza porque sustenta su aplicación en un diagnóstico del potencial ecosistémico de la ciudad, estudiando los elementos del sistema productivo de la

zona y la relación entre especies, y los diferentes factores como: oferta, demanda, tendencias del mercado y las características del territorio para potenciar la convivencia y consolidar un producto de sol y playa. Permite formular y orientar acciones que se deben realizar a corto, mediano y largo plazo.

El modelo propone un sistema lógico para la elaboración de Planes Maestros Sectoriales de ciudades Evolutivas, complementando el sistema de planificación nacional de planes sectoriales con una evaluación con base en indicadores (diagnóstico objetivo) que permiten plantear objetivos estratégicos, actividades, programas y proyectos así como identificar los responsables de su implementación. La elaboración de la METODOLOGÍA PARA LA ELABORACIÓN DE PLANES ESTRATÉGICOS MUNICIPALES PARA EL DESARROLLO DE CIUDADES EVOLUTIVAS, nos permitirá definir los lineamientos, normas técnicas, lineamientos y directrices generales aplicables a nivel nacional para que los Gobiernos Autónomos Descentralizados Municipales y Metropolitanos a intervenir de forma articulada y organizada sobre el asentamiento humano cercano a parques nacionales, para así alcanzar los niveles de sostenibilidad, relación ecosistémica y competitividad económica.

La presente metodología desarrolla su propuesta sustentada en 4 ámbitos:

1-El marco general de planificación debe estar articulado a la cascada de planificación propia de los estados con un modelo de descentralización administrativa y bajo criterios de planificación nacional, provincial y municipal. A fin de promover la concurrencia de esfuerzos de todos los niveles de planificación donde los Planes de desarrollo y Ordenamiento Territorial y Urbano se articulen con las demás instituciones del estado para garantizar la gobernabilidad y obtener resultados más eficaces en su gestión pública.

2-Se alinea al cumplimiento de los compromisos nacionales e internacionales adquiridos como Objetivos de Desarrollo Sostenible ONU-ODS (Objetivo 8, 11 y 12); Ejes y Objetivos de la Política de Hábitat-Agenda Urbana Nacional (eje 1, 2, y 4) y la Metas Nacionales de Biodiversidad (objetivo 1, 2 y 4).

3-Se alinea y coge los indicadores y se estructura el cumplimiento, por lo menos, a los mismos criterios que a los que se ha tenido que ajustar el territorio de Galápagos, por tanto se diseña y plantea bajo la misma metodología, los mismos indicadores como mínimo y se deberán articular las mismas instituciones de representación ciudadana.

4- En el marco de la inversión para la gestión municipal la propuesta está acorde a

las metodologías del Banco Interamericano de Desarrollo (BID), Corporación Andina de Fomento (CAF) y Políticas de inversión del Banco Mundial.

22. 2.METODOLOGÍA PARA ESTABLECER LA PROPUESTA.

Como ya hemos visto en el ejemplo de las islas Galápagos el sistema usado es la metodología comparada en la que fue necesario identificar:

- Una estructura de la metodología de planificación territorial dentro del proceso de descentralización y de la norma dictada por la SeNPlaDes.
- Indicadores obligatorios a cumplir por tener ya la certificación concedida en el territorio, o los indicadores base de las islas Galápagos, si fuera el caso.
- Indicadores nuevos a incorporar para los componentes que aún faltarán por tener una certificación o un criterio internacional propuesto.

Además de esto se le incorporarán dos nuevos ejes:

- Una estructura del método de intervención de destinos, que sustentará el análisis del territorio desde el punto de vista productivo, enfocado hacia el turismo por ser la actividad predominante en las islas y común en todos estos territorios.
- Análisis de los indicadores metodológicos de los principales bancos de inversión regionales.

La principal línea metodológica que se aplicó para alcanzar los objetivos propuestos fue: una primera línea metodológica basada en el estudio de políticas comparada, el sistema metodológico será el de semejanza de Mil, consiste en comparar varios casos diferentes, todos los cuales tienen en común la misma variable dependiente, por lo que cualquier otra circunstancia que esté presente en todos los casos puede ser considerada como la variable independiente. Nuestras variables dependientes serán:

- La estructura del método de intervención de destinos.
- Los indicadores de ambientales de Galápagos.
- Los indicadores de ciudades sostenibles
- Estructura metodológica de los bancos de desarrollo más presentes en el

continente latinoamericano.

Este método ayudará a la búsqueda de similitudes y diferencias de los diversos componentes de la estructura de la metodología, se establecerán parámetros en conjunto que irán comparándose tomando como elemento común la estructura del modelo, los indicadores de Galápagos y los indicadores de ciudades sostenibles; y en cada uno de los casos desmenuzando cada uno de sus componentes, sobre todo los indicadores.

La comparación ordenada y sistemática, permitirá descubrir las diferencias y las semejanzas entre las propuestas de las estructuras de métodos de planificación e indicadores de ciudad y destino sostenible, un conocimiento que nos permita llegar a conclusiones sólidas que establezcan un corpus unitario y complementario del método propuesto. Se analizarán las variables independientes en los diferentes campos que aporta, de la siguiente manera:

- La Guía Metodológica para la elaboración del Plan de Desarrollo Turístico Local de Perú (2013).
- Orientaciones para el diseño de un Plan de Desarrollo Turístico en Destinos Turísticos de Chile (2008).
- Planeación y Gestión del Desarrollo Turístico Municipal de México (2003).

Estas metodologías contienen varias etapas con actividades planificadas establecidas con base a los objetivos de cada país, siendo su estructura diversa, por lo que a fin de realizar la comparación de variables, se procede ordenar cada una de sus fases, actividades y subactividades y combinarlas con la propuesta metodológica de planificación desarrollada por el “Programa de Ciudades Emergentes y Sostenibles” creada por el BID, según se detalla:

Se toma como referencia esta metodología porque permite alinear la estructura de planificación a la ya establecida por los organismos de crédito internacional, además de tener enfoque integral e interdisciplinario para identificar, organizar y priorizar intervenciones urgentes para hacer frente a los principales obstáculos que impiden el crecimiento económico.

FASES	 PREPARACIÓN	 ANÁLISIS DIAGNÓSTICO	 PRIORIZACIÓN	 PLAN DE ACCIÓN
ACTIVIDADES	Recolección de información	Primera misión	Aplicación de filtros: Opinión pública. Costo Económico, Cambio Climático y Multisectorial	Formulación de Planes de Acción para estrategias identificadas
	Formación de equipos	Panorama general de la ciudad		Estudio inicial
	Identificación de actores	Completar Indicadores	Áreas críticas para la sostenibilidad de la ciudad	Crear Plan de Acción detallado
	Contratación de insumos técnicos	Ejercicio semáforo		Validación del Plan de Acción
		Estudios base		

Figura 27. Estructura metodológica de "Ciudades Emergentes".

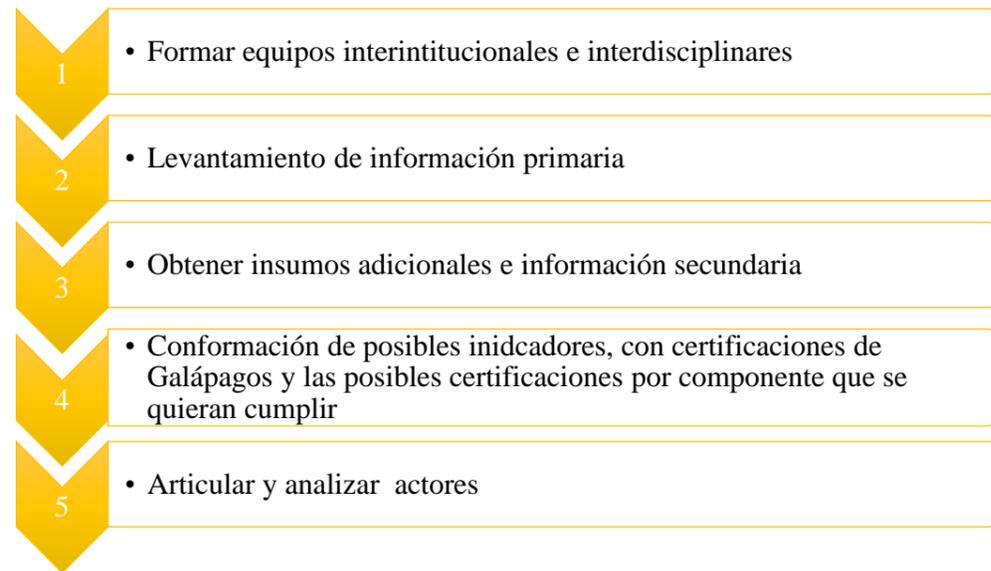
Fuente: Banco Interamericano de Desarrollo.

Finalmente se seleccionan las fases, actividades y subactividades según el mayor número de coincidencias de las metodologías analizadas, quedando como resultado, el siguiente proceso y estructura metodológica :

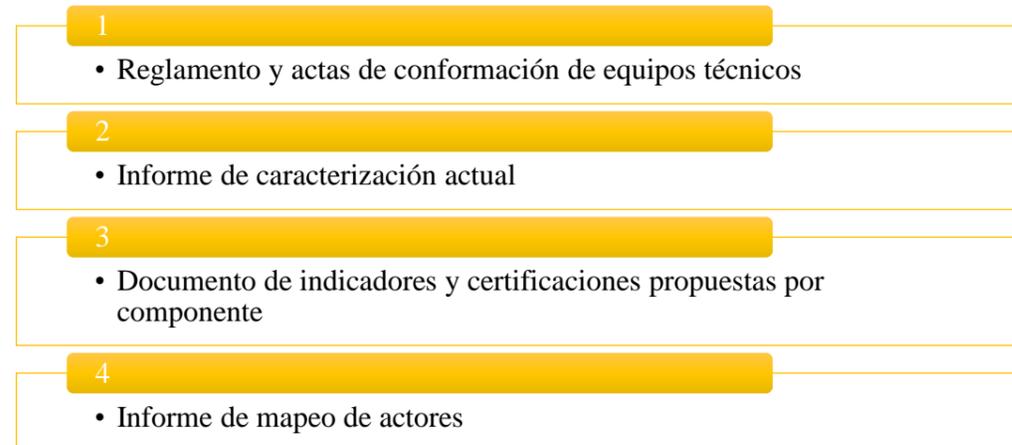
ADAPTACIÓN DEL MODELO DE PLANIFICACIÓN PROPUESTO DENTRO DE LA METODOLOGÍA DEL BANCO INTERAMERICANO DE DESARROLLO

FASE 1: PREPARACIÓN

Conformación de equipos, estructuración de indicadores y articulación actores territoriales.

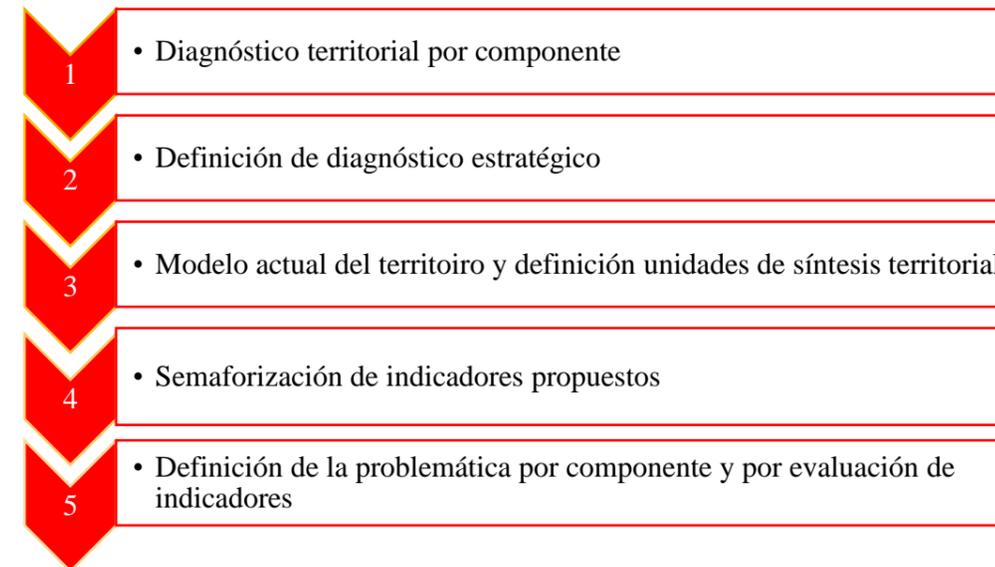


Documentos entregables:

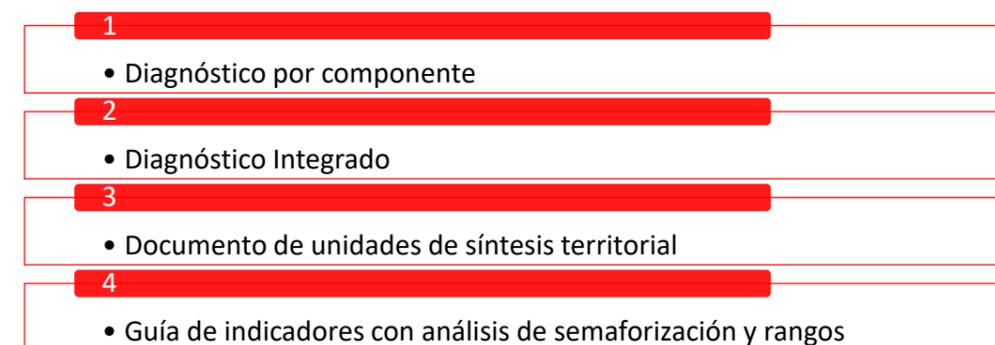


FASE 2: ANÁLISIS Y DIAGNÓSTICO

Modelo actual de territorio, semaforización de indicadores y evaluación territorial.

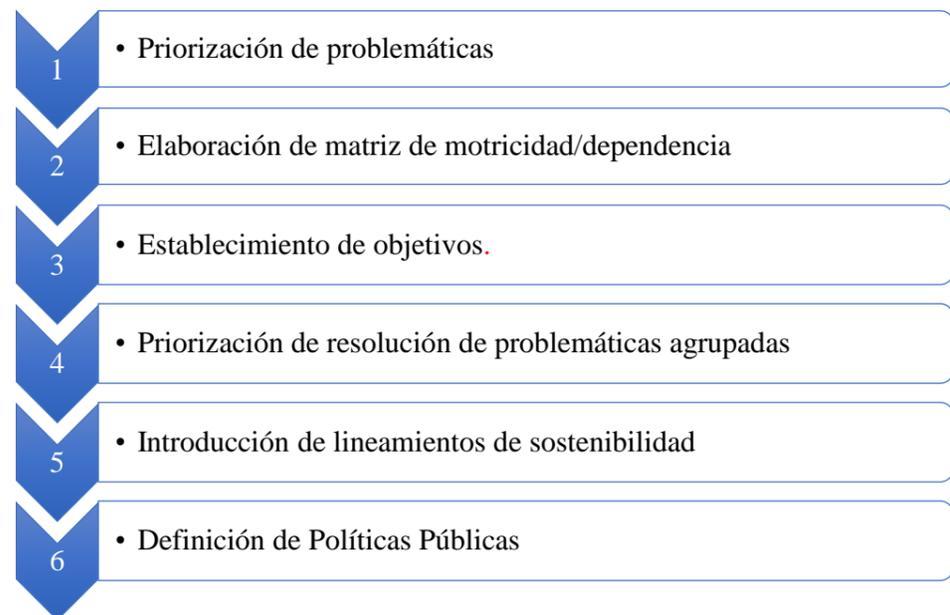


Documentos Entregables:

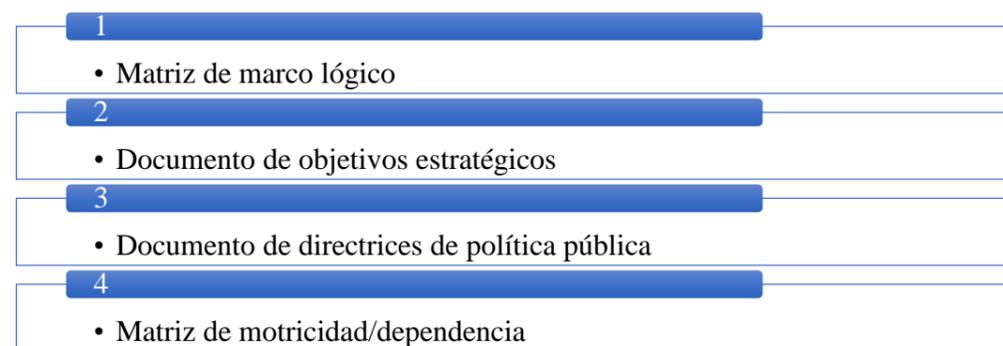


FASE 3: PRIORIZACIÓN

Problemáticas, objetivos estratégicos y política pública.



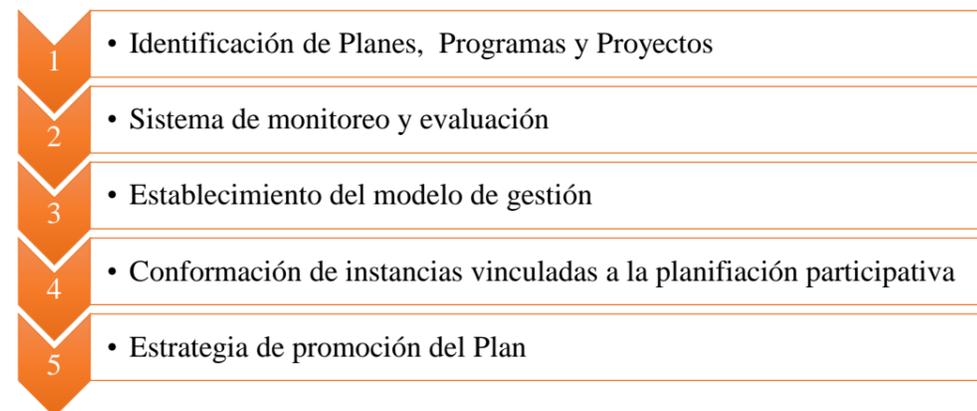
Documentos entregables:



FASE 4: PLAN DE ACCIÓN.

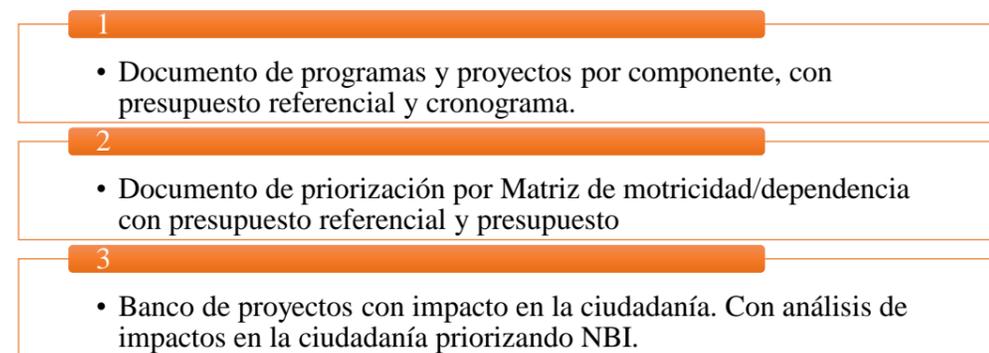
Plan de Acción 1: Planeamiento.

Planes, programas y proyectos

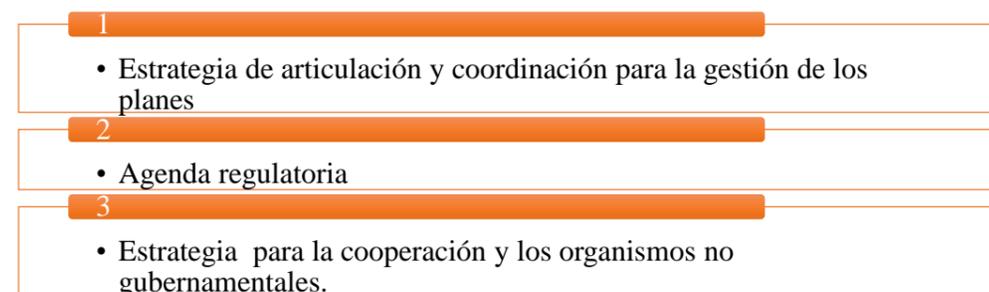


Documentos Esperados e instituciones de coordinación compuestas:

Identificación de planes, programas y proyectos



Modelo de Gestión: conformación de instancias responsables de la formulación del Plan



Modelo de Gestión: Identificación de Planes, Programas y Proyectos. Instrumentos de gestión desarrollados.

- 1 • Mesa/matriz de articulación con Ministerios y Secretaría de Estado
- 2 • Mesa/Matriz de Articulación con municipios y juntas parroquiales
- 3 • Mesa/Matriz intersectorial de cooperación y donantes.

Modelo de Gestión: Sistema de Monitoreo, Evaluación y control.

Instancias de monitoreo, institucional y ciudadano.

- 1 • Dirección, evaluación y control institucional
- 2 • Oficina del Plan de Desarrollo
- 3 • Comité consultivo del Plan .

Plan de acción 2: Territorialización.

Categorías de ordenamiento y usos de suelo

- 6 • Zonificación: Definición de polígonos y usos de suelo
- 7 • Definición de estrategias territoriales
- 8 • Establecimiento de categorías de ordenamiento
- 9 • Programas territorializados por componente

Documentos esperados

- 1 • Esquemas de rol del asentamiento según escala territorial. (COREMAS)
- 2 • Mapas de análisis de riesgos naturales y de expansión urbana. (Cartografía)
- 3 • Zonificación territorial con diagnóstico (Cartografía)

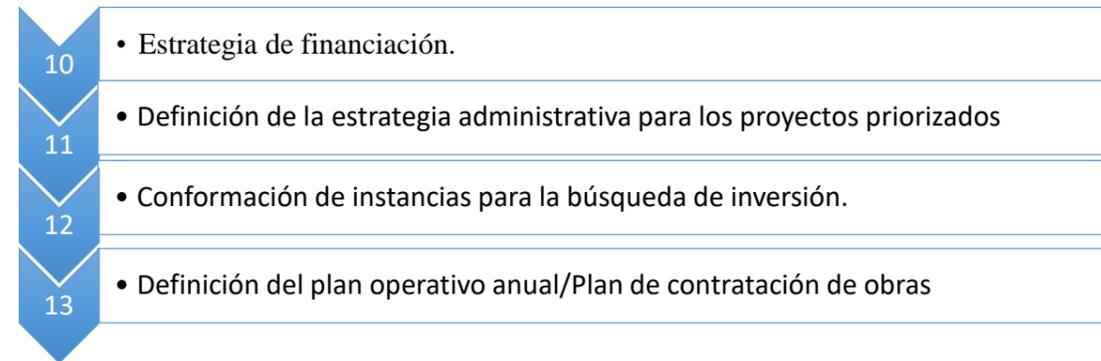
- 1 • Estrategias de poblamiento, utilización del territorio, de asentamientos humanos y de sistemas estructurales
- 2 • Mapas de clasificación de uso de suelos y de equipamientos
- 3 • Normativa de incentivos o desincentivos para la consolidación de la población.

- 1 • Documento de definición de Categorías de Ordenamiento Territorial
- 2 • Mapas provinciales/municipales sobre identificación de las categorías de ordenamiento

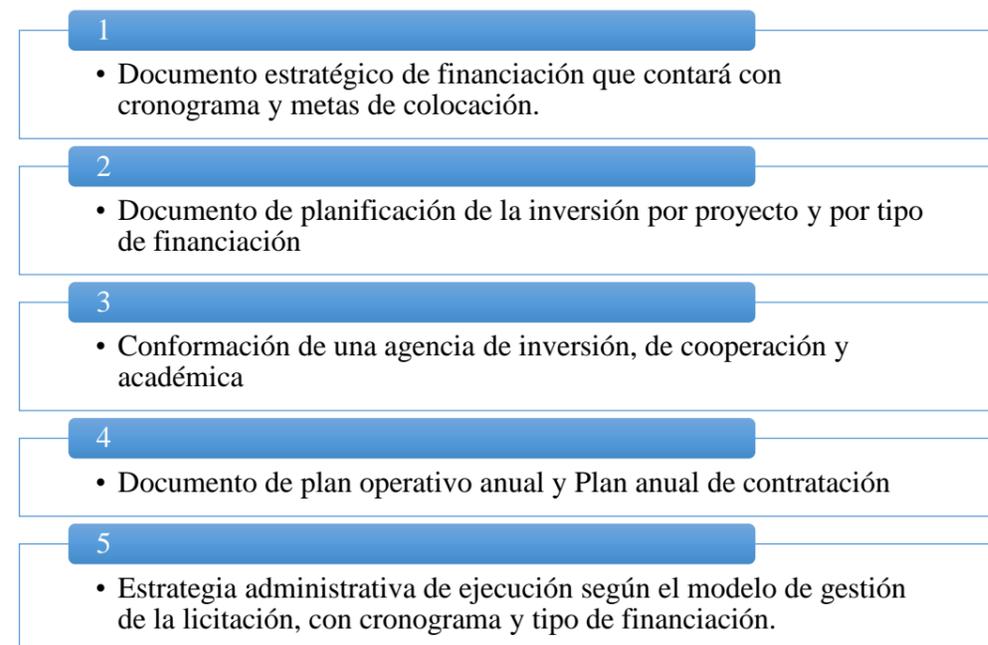
- 1 • Matriz de territorialización de programa por componente, con presupuesto e impacto.
- 2 • Mapas provinciales/municipales sobre el implementación de los programas.

Plan de acción 3: Planificación administrativa para la inversión.

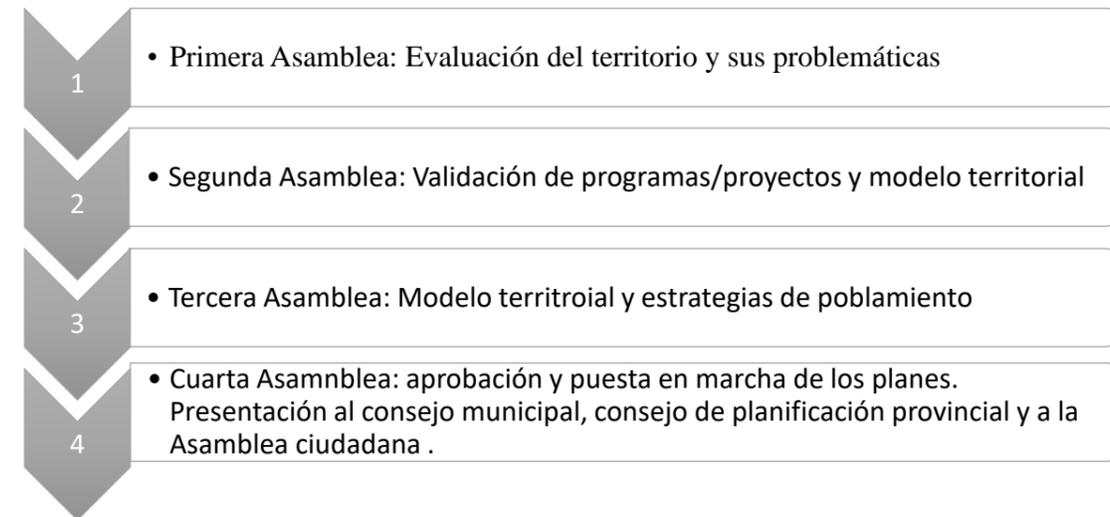
Plan de contratación de obras anual y Plan operativo anual.



Documentos mínimos esperados:



SOCIALIZACIÓN Y PARTICIPACIÓN CIUDADANA



23. 3. MÉTODO PROPUESTO

Para mayor comprensión del método propuesto se procede a detallar como está estructurado el mismo.

FASE1: PREPARACIÓN



Actividad 1.- Formar equipos de trabajo interdisciplinarios

El departamento de planificación deberá organizar un equipo técnico interdisciplinario entre los funcionarios del GAD. Posteriormente se reunirá con el personal del órgano rector para realizar la planificación previa sobre la hoja de ruta que se seguirá durante el desarrollo del plan.

Durante este proceso de la conformación de los equipos debe tenerse en cuenta que los que se evaluarán serán las fortalezas de ambas instituciones para llevar a cabo este plan. De ser el caso, este diagnóstico institucional definirá perfiles profesionales para complementar a los ya existentes o pedir la incorporación, en régimen de alianza, de las instituciones académicas de la zona. Como mínimo y con carácter general deberá haber un especialista por cada uno de los componentes a analizar.

Actividad 2.- Levantar de información

El equipo técnico y los técnicos que se encarguen del levantamiento de información han de ser especializados y se basarán en informaciones de carácter secundario siendo el análisis de datos primarios asociado a las nuevas tecnologías como el análisis de big data, por configuración de los teléfonos móviles o por encuestas, de ser el caso.

Con carácter general las fuentes consultadas han de ser Ministerios o Secretarías de Estado que tengan estadísticas reales y de amplio espectro y seguimiento. La evaluación de las coberturas de servicios básicos deben ser evaluadas de manera meticulosa y ser minuciosas para establecer los proyectos que eliminen el concepto de necesidades básicas insatisfechas (NBI).

Los datos cartográficos deberán ser de carácter oficial, no siendo válidas plataformas web complementarias.

Esta fase de levantamiento de información institucional es básica para establecer un diagnóstico real.

Y se procederá con este flujo operativo:

- **Recopilación de información:** Se debe realizar un listado de información necesaria para la construcción del diagnóstico del territorio. Una vez identificadas las necesidades de información se realiza una solicitud a las respectivas instituciones públicas y privadas pertinentes, con el fin de obtener información georeferenciada del lugar. Además, de efectuar una búsqueda en la web con el fin de conseguir documentación útil al estudio.
- **Revisión y homologación de información:** Una vez recopilada la información se establece la fuente, escala, formato, estado, área de cubrimiento, entre otras. En esta etapa se realiza una superposición de las capas para comprobar la precisión en la georeferenciación con el objetivo de extraer los datos más importantes. Posteriormente se realiza el corte de todas las coberturas respetando la delimitación del área de estudio.
- **Sistematización de la información:** La información recopilada, revisada y homologada se almacena en una geodatabase que contiene las coberturas utilizadas para el estudio, además se construyen fichas de la información más importante de cada capa, que describe la temática.
- **Interpretación de la información:** Esta interpretación se sistematiza en los mapas generados, donde se realiza la descripción técnica de cada mapa y se inserta el análisis en el contexto del territorio de estudio

Actividad 3: Obtener insumos adicionales

Si fuese necesario en esta fase se conseguirá información que no fuese posible obtener en las fases anteriores. Se levantarán consultorías para complementar datos y con carácter general serán datos secundarios.

Actividad 4: Conformación de posibles indicadores, con certificaciones de Galápagos y las posibles certificaciones por componente que se quieran cumplir

En esta apartado se establecerán como criterios básicos los indicadores que se han usado en las islas Galápagos teniendo que cumplir con todos y cada uno de los objetivos de las certificaciones ya obtenidas y de las agendas intersectoriales a las cuales atiende cada estado en su planificación anual. Haciendo de estos indicadores u objetivos la base de esta metodología.

Este elemento base además se verá complementado con los indicadores que se ajusten a cada uno de los componentes que no tengan determinados indicadores propios. Esos indicadores serán la base para después obtener a raíz de nuestra metodología su certificación correspondiente. Por tanto esta fase es de extrema importancia ya que será la base de evaluación de los territorios y darán como resultado los planes y proyectos, y sus metas y objetivos.

Actividad 5.- Articular y analizar actores

Deberán tener en cuenta como mínimo:

- Hacer un listado de identificación de actores que tengan relación con la actividad turística. Coordinar entre actores internos (locales).
- Organizar reuniones con los actores divididos por sectores: concejales, intendente, comisario, representantes de escuelas, colegios, academia, etc.
- Coordinar con actores externos (INSTITUCIONALES).

La articulación de estos actores dará como resultado mesas de trabajo sectoriales e interinstitucionales que reflejen a todos los grupos de la población. Para el desarrollo de estas mesas existen varias metodologías para definir qué grupos sociales son compatibles y cuáles incompatibles para no generar articulaciones poco fructíferas.

Este levantamiento de actores serán la base para identificar qué agentes han de estar en las instituciones de coordinación del plan, qué agentes sociales están a favor y cuáles de ellos podrán ser incorporados a la fase de evaluación y

participación ciudadana.

Después de esta fase y como elementos entregables estarán:

1

- Reglamento y actas de conformación de equipos técnicos

2

- Informe de caracterización actual

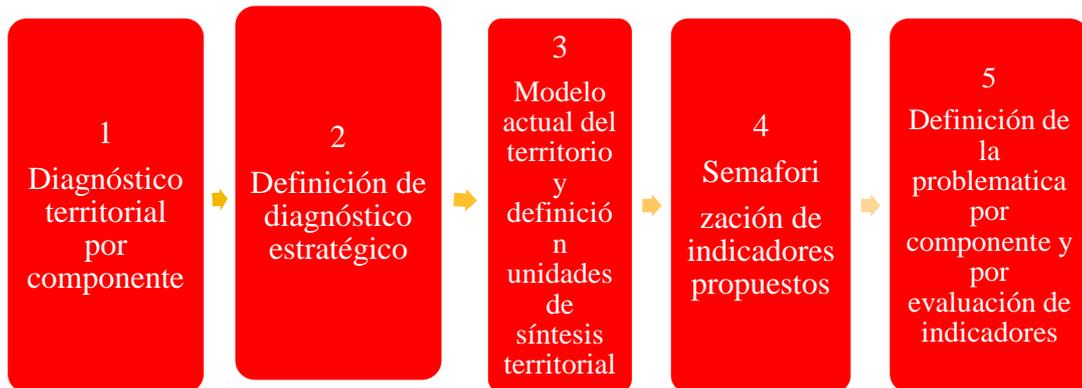
3

- Documento de indicadores y certificaciones propuestas por componente

4

- Informe de mapeo de actores

FASE 2: ANÁLISIS-DIAGNÓSTICO



Esta fase permite realizar el diagnóstico del destino en función del análisis de indicadores.

ACTIVIDAD 1- Diagnóstico territorial por componente

Para el cumplimiento de las sub-actividades el técnico o equipo técnico del GAD deberá realizar el levantamiento de información básica del destino que será expuesta en la plenaria con el equipo ampliado. En cuanto al Marco Legal vigente podrá utilizar el que aparece en el inicio de este manual e incluirlo en la parte del plan correspondiente. La mínima información que contiene esta actividad es:

Análisis general del entorno:

En este apartado se considera información relevante, que forma parte del contexto geográfico e histórico del cantón o destino turístico en la que se incluye: ubicación, límites, parroquias del cantón, extensión en km², población INEC 2010, mapa. información geográfica: altura, precipitaciones, temperatura promedio, clima, humedad e historia.

Factor ambiental:

Este análisis a nivel cantonal o de destino turístico permite identificar los elementos inmersos en el entorno ambiental mediante la recopilación de información en investigaciones respecto a: las áreas naturales públicas, privadas o comunitarias existentes; número de especies de flora/fauna representativa y/o endémicas; especies, fauna representativa y/o endémicas y en peligro de extinción; altitud;

clima; temperatura; precipitación anual; humedad relativa; horas de sol promedio; velocidad y dirección del viento; recursos hídricos; amenazas naturales y amenazas antrópicas.

Factor Económico

El análisis económico del cantón o municipio permite mostrar el impacto de la actividad con respecto a la configuración de la economía del territorio. Entre los datos relevantes tenemos: las actividades económicas presentes y su porcentaje de participación en la economía; el valor agregado bruto por sector; la población económicamente activa; población económicamente activa ocupada en servicios turísticos y por rama de actividad.

Factor Social

Este análisis contempla la estructura poblacional del cantón o destino turístico en la que se incluye: densidad (urbana y rural); población de hombres, mujeres; población en edad de trabajar; población por grupos étnicos; población por debajo de la línea de la pobreza; población con nivel de educación básico (bachillerato); organizaciones y gremios vinculados a la actividad turística.

Además se considera información sobre la cobertura de servicios públicos en porcentaje: agua potable; alcantarillado; energía eléctrica; recolección de residuos sólidos; telefonía móvil e internet.

Factor Cultural

Se registrarán la información contenida en el inventario del Instituto Nacional de Patrimonio Cultural en el que se consideran los bienes patrimoniales muebles, inmuebles, documentales, arqueológicos e inmateriales.

Adicionalmente se requiere información sobre personajes y/o grupos culturales vinculados al patrimonio cultural y los platos típicos del cantón o destino turístico

Factor Político

Se analizará la estructura política del cantón (parroquias urbanas y rurales); estructura del consejo municipal; nombre de concejales; número de comisiones del consejo municipal; nombre de instituciones públicas, privadas y ONGS existentes relacionadas al sector turístico y el organigrama de la dependencia municipal encargada del desarrollo turístico del cantón o destino turístico.

ACTIVIDAD 2 : Definición del diagnóstico estratégico

Como resultado del diagnóstico territorial se recopilarán los datos más relevantes

sobre los estados deficitarios, los derechos de las personas, las necesidades básicas insatisfechas, las necesidades municipales para que se de el cumplimiento del plan nacional, o provincial, el impacto de los macro proyectos nacionales, etc.. Es una herramienta que de manera resumida nos da una visión del territorio en la actualidad y que servirá de base para la toma de decisiones. O como lo define la guía de planificación nacional:

“El diagnóstico estratégico es el resultado del análisis de las interacciones que se producen en el territorio cantonal entre los distintos sistemas a los que se hace referencia en el punto anterior. El diagnóstico no es, por tanto, una recopilación de datos inconexos, sino que debe permitir una lectura crítica, estratégica y sistematizada de la realidad actual y proyectada del cantón.”

Además este diagnóstico estratégico debe servir como base a las parroquias para la redacción de sus planes institucionales por tanto debe reflejar no sólo la realidad de los núcleos urbanos sino también las de las zonas de expansión y las zonas rurales

ACTIVIDAD 3: Modelo actual del territorio y definición unidades de síntesis territorial

El modelo territorial es la descripción de las relaciones y las dinámicas territoriales en sus diferentes afecciones tanto económicas como biofísicas, o mejor definido:

“Es la forma de organización del territorio que rige al momento de efectuar el diagnóstico y debe mostrar el nivel de equilibrio que guardan los asentamientos poblacionales, sus actividades y el medio físico sobre el que se desarrollan y se distribuyen. El modelo debe evaluar la calidad de las relaciones que guardan los distintos sistemas y componentes con el medio físico; buscar los niveles de afectación entre esos sistemas y además, establecer en qué medida facilita o apoyan el logro del Buen Vivir, es decir el desarrollo social, económico y la sostenibilidad ambiental.”

Por tanto y de manera concisa se deberá hacer una descripción detallada del modelo territorial y las relaciones entre los diferentes factores.

Por otro lado se definirán las unidades de síntesis territorial. Estas son las unidades ambientales en ordenamiento territorial, áreas homogéneas que comparten ciertos atributos biofísicos similares en cuanto a su geología, geomorfología, flora, fauna, cobertura vegetal, importancia para la conservación entre otros. Las UAs se derivan de los ecosistemas, los cuales engloban todos estos aspectos pero su fin último es

la ordenación del territorio y definirán los niveles de protección y las capacidades vocacionales del territorio según el ámbito de actuación en el que nos encontremos.

ACTIVIDAD 4: Semaforizar indicadores .

Este punto es uno de los puntos cruciales de la metodología ya que se mezcla un sistema de indicadores con un diagnóstico por componentes, dos elementos complementarios pero pocas veces unidos en un sólo método.

La semaforización de indicadores parte de la base de la actividad 4, en ella se plantean una serie de indicadores que darán:

- 1) un sistema igual al evaluado en la planificación de las islas Galápagos.
- 2) un sistema complementario para, a través de los programas y proyectos, obtener las certificaciones planteadas.

Ahora bien, estos indicadores tienen una fórmula cada uno y un baremo diferenciado, por tanto, este paso es determinante ya que en él se establecen rangos que pueden llegar a ser no satisfactorios a satisfactorios, y se unifica de manera sencilla el desarrollo, asignándoles rangos de valor a cada uno de ellos. Intentando elegir entre los cuantitativos antes que los cualitativos de más dudosa veracidad.

Se completa este elemento con:

Primero, tendremos el indicador definido por:

Número	Subcomponente al que pertenece	Indicador	Fórmula del indicador	Definición
--------	--------------------------------	-----------	-----------------------	------------

Segundo, la semaforización:

Se completa la planilla de indicadores, se procede a la comparación de los datos mediante el uso de valores comparativos. Como puntos de referencia se agrupan en tres rangos:

- 3 Verde, si el indicador está dentro de los parámetros esperados, tres puntos;
- 2 Amarillo, si el indicador presenta rezagos, dos puntos; y
- 1 Rojo, si el indicador señala una situación crítica, un punto.

A este proceso se le llama "Semaforización" y nos permite obtener un color de semáforo (verde, amarillo o rojo) para cada indicador, lo cual proporciona una idea

más clara de la situación de este componente.

La evaluación del componente surge de analizar el valor promedio del valor asignado por cada indicador y su porcentaje de cumplimiento en virtud del total de los indicadores aplicados en el destino.

Para que sea más ilustrativo a continuación tenemos un ejemplo de cómo se queda un indicador semaforizado.

o.	Indicador	Método de verificación	Método de cálculo	Unidad	Verde	Amarillo	Rojo
	El GAD Municipal tiene un Comité de Gestión del Destino	<ul style="list-style-type: none"> • Acta constitutiva del Comité de gestión del destino • Informe de seguimiento y evaluación del Plan 	Si/No	/A	El GAD municipal tiene un Comité de Gestión del Destino, conformado por representantes del sector privado, público, académico, población local y demás organizaciones, quienes realizan reuniones periódicas en las que se muestra el cumplimiento	El GAD municipal tiene un comité de gestión turística conformado exclusivamente por actores del mismo nivel (público, privado, otros) y no contempla la articulación con otros actores de otros niveles vinculados al sector turístico y además no se realiza un seguimiento de la ejecución del plan sectorial,	El GAD municipal no tiene un Comité de Gestión del Destino o en su defecto posee uno cuya gestión no se contemplan o articula actores del sector turístico.

					de los programas y proyectos a su cargo en los plazos establecidos en el Plan Sectorial Turístico.	para que cumpla los plazos establecidos.	
--	--	--	--	--	--	--	--

Tabla 14. Ejemplo de semaforización.

Fuente: Autor.

ACTIVIDAD 5: Definición de la problemática por componente y por evaluación de indicadores

En este sentido nuestra selección de problemática irá definida por:

- 1) las necesidades que se desprenden del análisis de la información primaria y secundaria que sacamos en el análisis por componente que arrojan los datos fríos, los diferentes grupos y actores del territorio y el análisis del modelo territorial.
- 2) y los indicadores que se encuentran en rojo y amarillo que serán considerados para estructurar la matriz resumen de problemas (estableciéndose por cada problema una potencialidad) además, en este nivel, se definen las posibles metas que deberán cumplirse para el cumplimiento del plan propuesto, ya que los indicadores que están en rojo, la propuesta será que evolucionen a amarillo, los amarillos en verdes y los indicadores que se encuentren en verdes propiciar que alcancen su grado máximo de calificación y que mantengan este estado

<i>INDICADOR EN ROJO Y AMARILLO</i>	<i>REDACCIÓN DEL PROBLEMA</i>
<i>CALIFICACIÓN INDICADOR (rojo) 2% empresas turísticas cuentan con un plan de negocio</i>	<i>Solamente el 98 % empresas turísticas no cuentan con un plan de negocio</i>
<i>CALIFICACIÓN INDICADOR (amarillo)</i>	<i>Zonas de riesgo no identificado en las áreas turísticas</i>

<p><i>Existencia de mapas de riesgos a escala de 1:10.000 que incluyen los principales peligros que amenazan la ciudad</i></p>	
--	--

Tabla 15. Ejemplo de elaboración de problemas por componente.

Fuente: Autor.

Si bien los análisis por componentes necesitarán un cuerpo intermedio para ponerlos en positivo, los llamados lineamientos de sostenibilidad, porque no tienen una progresión descrita como los indicadores por semaforización, si tienen una gran ventaja y es que son multidimensionales y pueden abarcar problemáticas no establecidas previamente y que no son evidentes.

Documentos entregables

Después de esta fase y como elementos entregables estarán:

- 1 
 - Diagnóstico por componente
- 2 
 - Diagnóstico Integrado
- 3 
 - Documento de unidades de síntesis territorial
- 4 
 - Guía de indicadores con análisis de semaforización y rangos

1.SOCIALIZACIÓN Y PARTICIPACIÓN CIUDADANA

En este final del proceso de diagnóstico y para confirmar que nuestro acercamiento territorial responde a la realidad se introduce un elemento de participación ciudadana asociada a la articulación y análisis de actores.

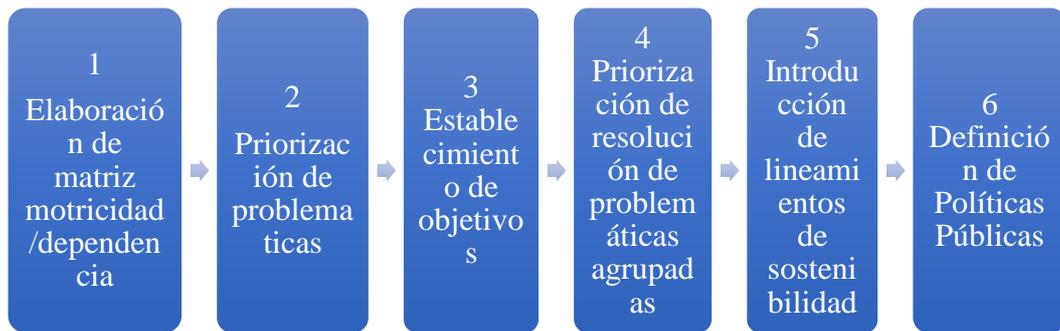
Se propone:

Plenaria, primera misión y validación de problemas

Esta actividad permite validar el diagnóstico realizado así como establecer las alianzas estratégicas entre los principales actores involucrados.

- Sintetizar la información obtenida de los indicadores.
- Organizar la plenaria (primera misión).
- Coincidir en una reunión de encuentro entre todos los actores, para mostrar el plan, en esta instancia el GAD expone todo el panorama general del destino a los asistentes.
- Establecer los compromisos de participación.
- Determinar puntos comunes conflictivos y de trabajo en las temáticas de gestión de la ciudad, económico, socio-cultural y ambiental territorial.

FASE 3: PRIORIZACIÓN



Esta fase permite priorizar los problemas

Actividad 1- Elaborar Matriz de Motricidad y Dependencia

Una vez definidos los problemas (considerando los que fueron calificados en amarillo y rojo y los multisectoriales, a fin de evitar al mínimo la subjetividad en la priorización de estos), usamos la herramienta de motricidad y dependencia para determinar el orden de intervención. Esta valoración se la realizará de manera conjunta y de común acuerdo a cada uno de los problemas detectados.

Será conveniente establecer un grupo Delphi de valoración para esta matriz, cuantos más expertos en cada uno de los problemas o componentes, más real será el compromiso.

Obtener el listado general de los problemas identificados:

Ejemplo:

- Trabajo DESARTICULADO entre los gestores del destino.
- DESARTICULACIÓN entre los ACTORES locales y GESTORES del destino
- DECRECIMIENTO de la población que habita en el barrio
- CONTAMINACIÓN VISUAL por publicidad, fachadas en mal estado.
- CONFLICTOS SOCIALES por el control de LUAE, actividades y seguridad, control de los establecimientos turísticos deficientes (falta de personal para realizar control)

Ordenar los problemas internos (endógenos) y externos (exógenos) para cada uno de los componentes previamente definidos.

Ejemplo:

- PROBLEMA 1: DESARTICULACIÓN entre los ACTORES locales y GESTORES del destino
- PROBLEMA 2: Trabajo DESARTICULADO entre los gestores del destino.
- PROBLEMA 3: CONFLICTOS SOCIALES por el control de LUAE, actividades y seguridad, control de los establecimientos turísticos deficientes (falta de personal para realizar control).
- PROBLEMA 4: CONTAMINACIÓN VISUAL por publicidad, fachadas en mal estado.
- PROBLEMA 5: DECRECIMIENTO de la población que habita en el barrio

Ubicar los problemas ordenados de forma horizontal y vertical en un sistema cartesiano (x,y) de abscisas y ordenadas, ejemplo:

Tabla 16. Matriz de Motricidad/Dependencia cruzando datos. Fuente: Autor.

	<i>Desarticulación entre los actores locales y gestores del destino</i>	<i>Trabajo desarticulado entre los gestores del destino.</i>	<i>Conflictos sociales x control de LUAE.</i>	<i>Contaminación visual por publicidad, fachadas en mal estado.</i>
<i>Desarticulación entre los actores locales y gestores del destino</i>	0	3	3	3
<i>Trabajo desarticulado entre los gestores del destino.</i>	0	0	3	3
<i>Conflictos sociales por el control de LUAE, actividades y seguridad.</i>	3	3	0	3

Establecer el grado de relación de "influencia" de cada uno de los problemas ubicados en la columna (vertical) vs la dependencia de cada uno de los problemas ubicados en la fila (horizontal), esta valoración estará establecida en rangos de 0-3;

entendiéndose que cuando no existe ninguna relación influencia-dependencia será igual a "0", relación baja de influencia-dependencia igual a "1", relación media influencia-dependencia será "2" y relación alta influencia-dependencia corresponderá a "3".

Analizar los valores asignados en el programa de software libre "Mic Mac", con el fin de obtener la priorización y agrupación de problemas según el gráfico que se indica a continuación:

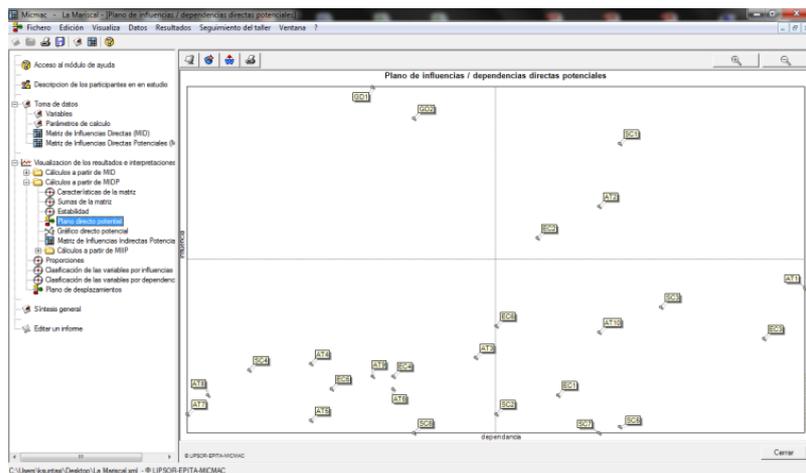


Figura 28. Ejemplo Matriz Motricidad/Dependencia programa Mic Mac.

Fuente: Autor.

Actividad 2 Agrupar variables y priorizar problemas

A partir de la ubicación de las variables en el plano se puede identificar una ruta óptima de estrategias que está dada por la diagonal desde el origen hasta el cuadrante superior derecho.

A fin de poder desarrollar estas actividades, se establece la existencia de cinco categorías de variables formadas a partir de los resultados obtenidos del análisis matemático, cuya posición ha sido determinada de acuerdo a su grado de influencia y dependencia en el plano.

Estos resultados permiten una lectura completa del sistema y su funcionalidad sobre la cual se ha identificado una ruta óptima de Pareto de estrategias a seguir, las variables definidas son:

Variables reguladoras (VR): se encuentran en la zona central del plano de influencia y dependencia, por lo cual son aquellas que dan paso o permiten el cumplimiento

de las variables clave. En otras palabras, permiten el buen funcionamiento del sistema, por lo cual es necesario el seguimiento constante y de manera periódica de estas variables.

Palancas secundarias (PS): son las variables complementarias a las variables reguladoras, actuar sobre ellas significa hacer funcionar las variables reguladoras, que a su vez afectan la evolución de las variables clave. Su influencia y dependencia se encuentra bajo las variables reguladoras.

Variables objetivo (VO): son muy dependientes y medianamente motrices, por lo cual son manejadas como objetivos, es decir su influencia permite que la evolución del sistema se desarrolle de manera deseada.

Variables clave (VC): también llamadas variables reto del sistema son muy motrices y muy dependientes, por lo cual perturban el funcionamiento normal del sistema, sobre determinan el propio sistema, son de naturaleza inestables y corresponden a los retos. En otras palabras, estas variables proporcionan aquellos retos que se deben tener continuamente para que se genere un cambio del sistema a nivel óptimo.

Variables Autónomas (VA): estas variables son poco influyentes y poco dependientes, se basan en tendencias pasadas o se encuentran desconectadas del sistema, por lo cual no son parte determinante para el futuro del sistema, ya que el gran número de acciones alrededor de estas no constituyen un reto, además, deben estar alineadas a la planificación estratégica.

Según lo indicado, los grupos de las variables mencionadas se distribuyen de la siguiente manera en el plano cartesiano:

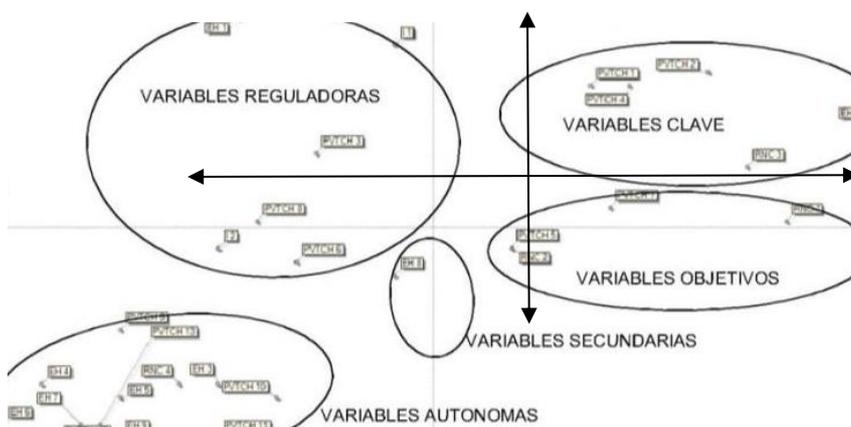


Figura 29. Ejemplo de definición de grupos de variables.

Fuente: Autor

El orden de priorización de los grupos de variables deberá seguir el siguiente orden:

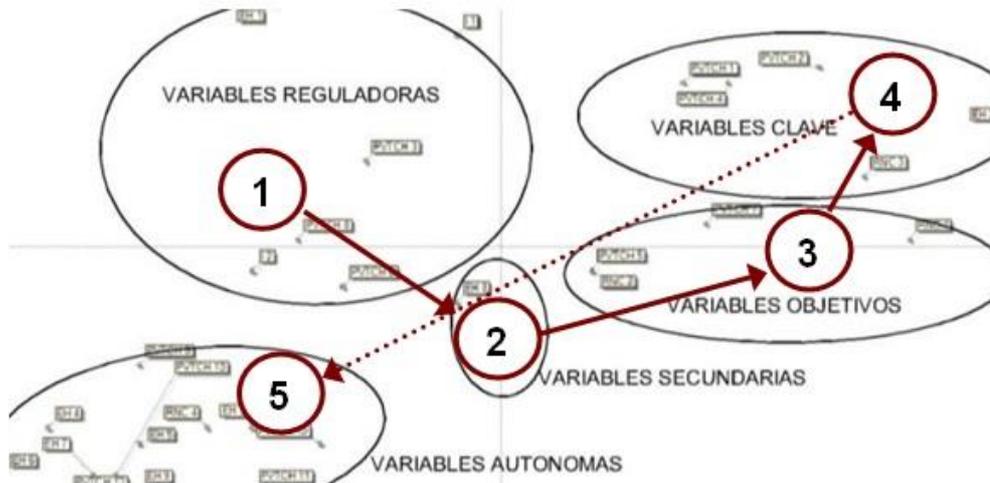


Figura 30. Ejemplo Priorización de grupos de variables.

Fuente: Autor.

De la misma manera en el interior de los grupos de variables el orden de priorización de los problemas será: los que se encuentren más alejados del origen son los más prioritarios.

En los casos que se muestran a continuación el orden de priorización de los problemas será el siguiente

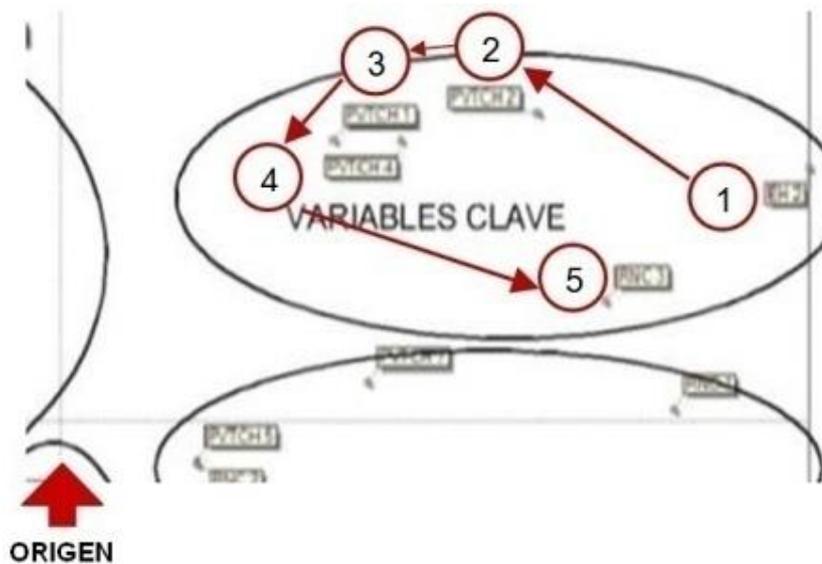


Figura 31. Ejemplo orden de intervención de los problemas I. Fuente: Autor.

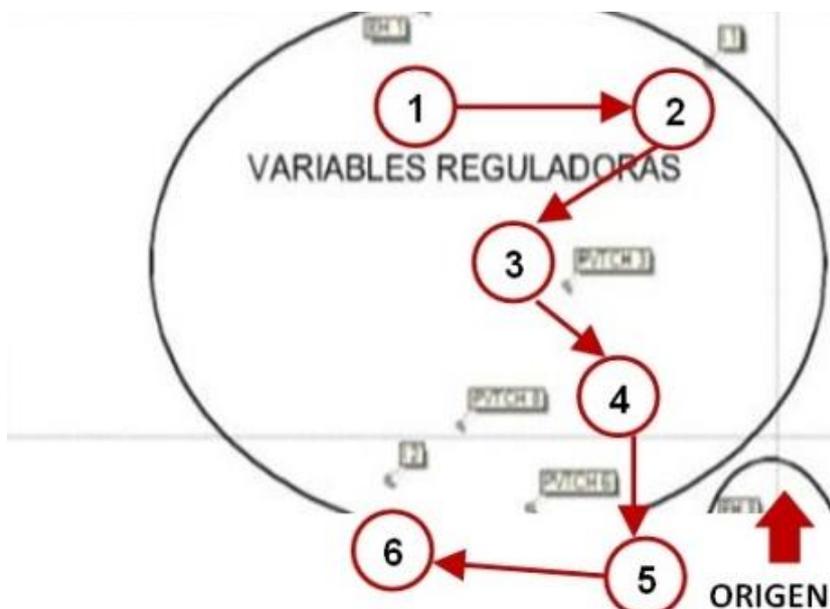


Figura 32. Ejemplo Orden de intervención de los problemas II.

Fuente: Autor.

Actividad 3.- Determinar objetivos estratégicos, Visión general y visión por componentes

En reunión con todos los técnicos involucrados y considerando los pasos anteriores se procede a redactar los objetivos estratégicos; estos dependerán del número de problemas existentes.

Al determinar objetivos estratégicos de desarrollo, se deberá considerar:

Los objetivos son los enunciados que expresan los resultados esperados de la gestión de los GADs a partir del análisis realizado en el diagnóstico por componentes, y la priorización de problemas según el plano de agrupación y priorización de problemas.

Para efectos de garantizar la articulación con las prioridades de los planes a los cuales responde Galápagos, se definirán objetivos relacionados a los componentes de gestión, económico, social y cultural, ambiental y territorial, se redactará un

objetivo (máximo 2) por componentes, que responderá a los problemas relacionados.

Actividad 4: Priorización de resolución de problemáticas agrupadas

Una vez establecidos los indicadores a evaluar y evaluados, analizados los problemas resultantes del análisis por componente, desarrollada la matriz de motricidad/dependencia, se deberán agrupar los problemas por temáticas de la mejor manera posible para tener un grupo de programas que englobe intereses e intenciones comunes.

En una primera instancia se agruparán dentro de cada componente los problemas afines para la elaboración de programas que ataquen a varias problemáticas, sean estas priorizadas o no. Este paso intermedio nos arroja una problemática y es cómo es la evolución de cada una de las problemáticas y cómo se convierten en soluciones.

En una segunda instancia se compondrán los programas sin tener en cuenta los componentes sino los objetivos y metas marcados y la territorialización de los mismos.

Los indicadores semaforizados es muy fácil medirlos pero para los de componente necesitaremos los lineamiento de sostenibilidad que nos darán una visión ideal de la resolución de la necesidad.

Actividad 5: Introducción de lineamientos de sostenibilidad

Los indicadores semaforizados es muy fácil medirlos pero para los de componente necesitaremos los lineamiento de sostenibilidad que nos darán una visión ideal de la resolución de la necesidad. Estos lineamientos de sostenibilidad serán la visión ideal de la resolución de dicho conflicto o necesidad y se deberá considerar:

- Los lineamientos se construyen como un enunciado que visibiliza las perspectivas de desarrollo y que motiva a los actores a trabajar en un determinado territorio con una proyección al futuro.
- Para la construcción de los lineamientos se considerarán los componentes de diagnóstico, las políticas y estrategias de desarrollo nacional a largo plazo y, los resultados de los procesos de participación ciudadana con la finalidad de motivar a diferentes actores a trabajar juntos para lograr lo que de otro modo podría ser inalcanzable, establecer la dirección hacia la cual se encaminará el

problema. Para su formulación se debe tener en cuenta:

- Plantear un horizonte de tiempo.
- El lineamiento es una representación de lo que aún no es y se espera que sea.
- No debe ser una simple descripción de la situación ideal, sino una apuesta factible, es decir, cuántos de estos sueños son realizables o posibles de alcanzar.

Por tanto y después de generar este elemento intermedio y respondiendo y usando los enunciados se definirán las políticas públicas.

Actividad 6: Definición de Políticas Públicas

En este paso es donde se articulan las diferentes normas con los órganos legislativos y los sistemas tanto nacionales como internacionales. Y como bien define la citada guía de planificación,

“Las políticas son el mecanismo que permite al gobierno local, garantizar, proteger y cumplir con los derechos de las personas establecidos en la Constitución y en los instrumentos internacionales vinculantes.”

Este apartado es necesariamente desarrollado entre todo el equipo consultor y con un mayor peso del coordinador de dicho grupo y los juristas presentes. Su redacción tiene que ser con marcado carácter político y jurídico y deben estructurarse en infinitivos. Además debe contemplar y apuntalar en un solo enunciado la relación con los mandatos constitucionales e internacionales como los objetivos específicos del plan, como reza en la citada guía:

“Las políticas públicas que deben aplicarse en el territorio para lograr alcanzar el objetivo integral y que van a orientar la definición de los objetivos específicos o resultados de desarrollo y también las determinantes que permitirán definir el modelo deseado de ordenamiento territorial.”

Sin duda alguna esta es una de las habilidades más difíciles de adquirir por los planificadores territoriales ya que deben sintetizarse en una sola frase, objetivos leyes y propuestas que respondan a todos los cuerpos normativos nacionales e internacionales que se contemplan.

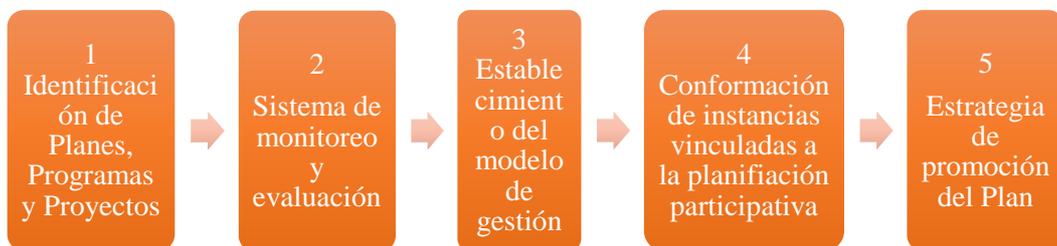
Documentos entregables

Después de esta fase y como elementos entregables estarán:

1	• Matriz de marco lógico
2	• Documento de objetivos estratégicos
3	• Documento de directrices de política pública
4	• Matriz de motricidad/dependencia

24. FASE 4: PLAN DE ACCIÓN

FASE 4.1: PLANIFICACIÓN. PROGRAMAS/PROYECTOS Y MODELO DE GESTIÓN.



Estas etapas ya han sido explicadas en el capítulo precedente, por tanto nos limitaremos a repetir lo ya nombrado y a especificar algunos elementos de ejecución.

Actividad 1.- identificación planes de acción para estrategias identificadas

Esta actividad deberá ser desarrollada por el equipo multidisciplinario que participó en la fase de diagnóstico, para lo cual se deberá analizar la priorización de los problemas.

Aquí se busca definir la operatividad del plan estratégico (definición de programas,

proyectos, actividad, meta, responsables, plazos, costos) que se deben llevar a cabo para alcanzar la visión general y por componentes de desarrollo del ámbito local. Se elabora teniendo en cuenta los factores claves o críticos identificados en el Diagnóstico, que permitan definir las actividades que se deben poner en marcha y las responsabilidades de su cumplimiento.

- Determinar indicadores de cumplimiento de resultado.
- Determinar metas por cada uno de los indicadores analizados y que se encuentren en situación problemática.
- Agrupar las soluciones propuestas (de los indicadores identificados como problemas) en los siguientes programas:
 - Gobernanza y gobernabilidad
 - Ordenación y regulación
 - Fomento productivo
 - Marketing
 - Productos turísticos
 - Formación
 - Habitabilidad
 - Seguridad

Establecer Glosario, Organismos y Planes dentro de los objetivos dentro del marco de planificación (a escala local, provincial, sectorial y nacional) y los compromisos nacionales e internacionales que serán cumplidos con el desarrollo de los objetivos estratégicos, programas y proyectos del Plan de Desarrollo

1-Al determinar los indicadores de cumplimientos de resultados se deberá considerar:

A fin de determinar los indicadores de cumplimientos de resultado y metas, es necesario determinar los escenarios probables para cada uno de los indicadores valorados en la fase de diagnóstico, para lo cual, se deben identificar escenarios de desarrollo. Estos escenarios deben ser los siguientes:

Tabla 17. Tabla de asignación de metas por escenario propuesto. Fuente: Autor.

COMPONENTES	NOTA DEL INDICADOR	ESCENARIO		
		TENDENCIAL	PROBABLE	CONSENSUADO
Gestión del Destino	Resultado 1	Valoración actual del indicador	Valoración máxima del indicador	Valoración intermedia del indicador
Económico Social- Cultural Ambiental/Territorial	Resultado n...	Valoración actual del indicador n	Valoración máxima del indicador n...	Valoración intermedia del indicador n...
DEFINICIÓN DE ESCENARIOS		<p>Establece la situación que se daría si se mantienen las tendencias detectadas en el diagnóstico, este dato se lo obtiene del ejercicio del semáforo con los colores: verde, amarillo y rojo, considerando que los colores rojo y amarillo son los que tienen problemas.</p>	<p>Es el que ocurriría de la acción de factores externos y previsibles. Para esto, se debe identificar los posibles efectos que podrían suceder de algunos factores exógenos, que modificarían el escenario tendencial. En el caso del ejercicio del semáforo lo ideal será obtener resultados en color verde los cuales son positivos en un destino.</p>	<p>Corresponde al escenario que se considera más conveniente para el destino, considerando tanto las posibilidades y limitaciones propias como las nuevas opciones y condicionantes generadas por el escenario general probable, de manera que se aprovechen las oportunidades potenciales y se mitiguen los posibles efectos adversos. La construcción de este escenario debe ser factible para el destino.</p>
		<p>Bueno</p>	<p>Regular</p>	<p>Malo</p>
		<p>Bueno</p>	<p>Regular</p>	<p>Malo</p>
		<p>Bueno</p>	<p>Regular</p>	<p>Malo</p>

Las metas serán el resultado del uso del escenario consensuado de cada uno de los

indicadores ya que la construcción de indicadores de cumplimientos de resultados y fijación de metas surgen de la proyección de "mejoramiento" de cada uno de los indicadores analizados en la fase de diagnóstico.

Los gobiernos autónomos descentralizados deberán identificar estos indicadores para el cumplimiento de resultados ya que permitirán monitorear el logro de los objetivos propuestos, mientras que, los indicadores de gestión permitirán el seguimiento de los programas y proyectos del Plan. Además facilita sistematizar lecciones aprendidas e identificar y seleccionar información para la toma de decisiones futuras.

2-Al determinar las metas se deberá considerar:

Las metas de cada uno de los indicadores analizados en la fase de diagnóstico se definen como la expresión concreta y cuantificable de lo que se busca alcanzar en un período definido, sean estos impactos, efectos o productos, para lo cual, a través de este proceso se establecen compromisos visibles y verificables de la implementación de la política local.

Las metas deben ser claras, precisas, realistas, cuantificables y alcanzables en un periodo determinado de tiempo. El enunciado de una meta debe estar planteado considerando que el verbo debe estar en infinitivo, orientado a resultados, cuantificado, con unidad de medida y con un marco temporal

En su conjunto las metas permitirán conocer:

- ¿Qué fenómeno o variable se modifica?,
- ¿En qué sentido se modifica?, ¿Cuánto se modifica?,
- ¿Cuál es el tiempo establecido para el cumplimiento de la meta?

La meta que se determine debe:

- Ser factible de alcanzar y, por lo tanto, ser realista respecto a los plazos y a los recursos humanos y financieros que involucran.
- Estar en términos de la unidad de medida del indicador, guardando consistencia con el método de cálculo y el nombre del indicador

Los GAD's deberán plantear metas utilizando indicadores de resultado (en referencia a sus objetivos), y de gestión (en referencia a sus programas o proyectos).

- Todos los proyectos, programas, políticas y objetivos estratégicos deberán estar alineados al cumplimiento de los objetivos planteados en la cascada nacional de planificación. Los objetivos a cumplirse deberán formar parte de documentos vigentes a la fecha de elaboración del plan sectorial de desarrollo

turístico.

- Para determinar el Glosario, Organismos y Planes de los objetivos dentro del marco de planificación I y los compromisos nacionales e internacionales que serán cumplidos con el desarrollo de los objetivos estratégicos, se deberá identificar:

Marco de planificación nacional

En el caso del periodo vigente tenemos:

- NIVEL PAIS: cumplimiento de los objetivos del Plan Nacional nacionales de desarrollo (1, 5, 6 y 7)
- NIVEL SECTORIAL: cumplimiento de los objetivos PLANDETUR 2020 (1, 2, 3,4, 5, 6,7 y 8)
- NIVEL PROVINCIAL: cumplimiento de los objetivos del PDOT
- NIVELCANTONAL: cumplimiento de los objetivos del PDOT.

Compromisos nacionales e internacionales

- ONU-ODS: cumplimiento de los Objetivos de Desarrollo Sostenible
- HABITAT III AGENDA URBANA NACIONAL: cumplimiento de los eje1 (3 y 4), 2 (1 y 3), 3 (1, 3,5 y 6) y 4 (1 y 2)
- ICHI Metas nacionales de biodiversidad-: cumplimiento de las metas 1, 2, 4, 5, 8, 14,15 y18
- Ramsar, criterio ramsar para humedales.

Y todas las demás normas internacionales propuestas

Elementos de coordinación esperados de esta actividad:

1

- Mesa/matriz de articulación con Ministerios y Secretaría de Estado

2

- Mesa/Matriz de Articulación con municipios y juntas parroquiales

3

- Mesa/Matriz intersectorial de cooperación y donantes.

Productos esperados de esta actividad:

1

- Documento de programas y proyectos por componente, con presupuesto referencial y cronograma.

2

- Documento de priorización por matriz de motricidad/dependencia con presupuesto referencial y cronograma.

3

- Banco de proyectos con impacto en la ciudadanía. Con análisis de impactos en la ciudadanía priorizando NBI.

Actividad 2: Sistema de monitoreo y evaluación

El sistema de monitoreo y evaluación deberá entenderse como los elementos determinantes dentro de la correcta gestión y seguimiento de los planes programas y proyectos. En la República del Ecuador la Secretaría de Planificación tiene un sistema de seguimiento institucional que determina la eficiencia de los gestores públicos, tanto para el estado central (SIGOB) como para los gobiernos autónomos descentralizados (SIGOB).

Esta herramienta es básica para la estructura de seguimiento y se plantea el desarrollo de un sistema de evaluación guiado y asesorado por el equipo técnico competente que elabora el Plan.

Además como ya vimos anteriormente se estructura a base de indicadores de gestión e indicadores meta que darán la medida de la buena o mala gestión de los administradores políticos. Es básico tener esto en cuenta, ya que este tipo de propuesta parte de la ciudadanía y el empoderamiento de la misma de su ciudad hará perdurar en el tiempo esta planificación estratégica.

Como vimos, el sistema de Galápagos contaba con algunas instancias propias que deben ser incluidas para asegurar la participación de seguimiento del plan:

Dirección/ unidad de evaluación y control institucional, deberá formar parte del orgánico funcional de la institución y podrá ser una dirección o una unidad según lo el tamaño del municipio.

Oficina del plan estratégico: Dentro de la dirección de planificación deberá ser asignada una unidad al desarrollo del plan para agilizar los procesos

administrativos, tener contacto con las instancias de participación ciudadana y acordonar reuniones y asambleas con los ciudadanos.

Comité consultivo del plan; es un organismo asambleario con los actores identificados en la primera fase de la metodología y será un organismo informativo ciudadana en contacto con la oficina del plan. Según el tamaño del municipio y los proyectos a desarrollar la unidad puede variar de personal.

Instituciones constituidas de esa actividad :

- | | |
|---|---|
| 1 | • Dirección, evaluación y control institucional |
| 2 | • Oficina del Plan de Desarrollo |
| 3 | • Comité consultivo del plan . |

Actividad 3: Establecimiento del modelo de gestión

Como vimos en el capítulo anterior el modelo gestión es otro de los elementos que debemos tener en cuenta a la hora de definir la coordinación entre los diferentes estamentos públicos. Al fin y al cabo un modelo de gestión conforma un esquema o estructura referencial para la administración de un organismo público, un negocio, un plan, etc. Este elemento basado en el sistema empresarial, es lo suficientemente versátil como para componer una estrategia de coordinación efectiva y eficiente, que como objetivo final tendrá el beneficio social y la sostenibilidad financiera.

También dota al gestor público de una hoja de ruta técnico-administrativa que facilitará al tomador de decisiones de un marco conceptual, que dará viabilidad presupuestaria, enfocará las acciones y las administraciones públicas a coordinar y facilitará la ejecución de los programas y proyectos.

Este instrumento técnico administrativo irá ligado a las competencias por nivel de gobierno y tendrá como criterios base:

- 1) "Planificación, para coordinar y articular las demandas de la población en el marco de la ejecución del plan.
- 2) Intermediación y articulación institucional, con un nivel de interlocutor válido y representativo para los distintos actores públicos y privados.
- 3) Coordinación, ejecución y facilitación a la ejecución de la obra pública,

organizada en programas y proyectos, administrando los recursos asignados a su ejecución.

- 4) Gobierno, direccionado a coordinar un desarrollo sostenible con las instancias de poder más cercanas a la población, generando una visión compartida y construyendo consensos, sinergias y alianzas, así como espacios y mecanismos de participación.”

Además de regirse por estos principios de planeamiento deberá contener según el Código Orgánico de Planificación y Finanzas públicas:

“ Para la elaboración del modelo de gestión, los GAD deberán precisar, por lo menos, los datos específicos de los programas y proyectos, cronogramas estimados y presupuestos, instancias, responsables de la ejecución, sistema de monitoreo, evaluación y retroalimentación que faciliten la rendición de cuentas y el control social

Actividad 4 Conformación de instancias vinculadas a la planificación participativa

En este sentido se establecerán dos elementos de coordinación básicos entre instituciones:

1-El Consejo o Asamblea ciudadana. Conformada con los actores de la ciudadanos, organizaciones no gubernamentales, cámaras de comercio, etc. que tengan interés en el territorio. Será de carácter no vinculante pero sí consultivo para la toma de medidas. Cada año se deberá hacer una convocatoria como mínimo para el seguimiento del Plan.

2- Consejo de planificación provincial/ municipal. En el caso de este consejo lo formarán instituciones que están dentro del ámbito del territorio según la escala:

-Si es provincial estará compuesta por los alcaldes de la provincia.

-Si es municipal estará compuesta por los presidentes de las juntas parroquiales/pedanías.

Es un Consejo con carácter de coordinación interinstitucional y está enfocado en el diseño de una estrategia conjunta del territorio y para la asignación conjunta de presupuestos.

Como elementos básicos y característicos dentro de nuestra metodología deberán incorporarse:

Categoría de ordenamiento	Política	Programa o proyecto	Institución a articular	Tipo de articulación
---------------------------	----------	---------------------	-------------------------	----------------------

1-Estrategia de articulación y coordinación para la gestión de los planes.

En este sentido los territorios a planificar tienen gran repercusión no sólo nacional sino también internacional, por su condición de territorios catalogados de protección y por tanto necesitan algunas mesas complementarias para la coordinación.

Como elemento básico de coordinación interinstitucional y como herramienta proponemos una plantilla para tener más claras las relaciones entre la hora de la ejecución.

El rango de relaciones propuesto serán dos:

- 1- Relación directa: en la cual nuestra vinculación con el programa/proyecto es de asignación presupuestaria, de equipo o ejecución.
- 2- Relación referencial: donde nuestro papel como gestores del territorio es menos vinculante y tendrá como actividades el seguimiento, la asistencia técnica y la conformación de Asambleas.

2- Agenda regulatoria

Dadas las complejidades del territorio y una vez evidenciadas las normativas tanto sectoriales, provinciales y municipales que hacen falta para poder establecer el territorio con su escenario más favorable se compuso un mecanismo con carácter vinculante para desarrollar los diferentes cuerpos jurídicos en coordinación con las instancias tanto superiores como inferiores. Estos rangos, como ya hemos visto de manera reiterativa, serán según su escala territorial, contando como mínimo con:

-Mesa de cooperación,. (wwf, conservación internacional, etc)

-Mesa de coordinación por rango territorial (municipal, provincial)

-Mesa de coordinación con multilaterales u organismos internacionales (ONU, UNESCO, BID, CERTIFICACIONES INTERNACIONALES, EU)

-Mesa de coordinación nacional. (Ministerio del ambiente, Ministerio de

Categoría de ordenamiento	Programa o proyecto	Tipo de instrumento normativo	Tema o título	Objetivo
---------------------------	---------------------	-------------------------------	---------------	----------

transportes, Ministerio de turismo, Ministerio de agricultura)

Como plantilla de coordinación proponemos :

3- Estrategia para la cooperación y los organismos no gubernamentales.

Una propuesta real sobre cómo debe ser la cooperación y hacia qué proyectos debe enfocarse la misma. Es muy efectiva a la hora de establecer contactos y líneas de actuación alineando los proyectos a los posibles donantes internacionales y así acceder a fondos no reembolsables de manera más ágil y eficiente.

Deberán conformarse:

1

- Consejo o Asamblea ciudadana

2

- Consejo de Planificación Provincial

3

- Mesas de coordinación regulatoria

Por tanto los documentos entregables de esta actividad deberán ser:

1

- Estrategia de articulación y coordinación para la gestión de los planes

2

- Agenda regulatoria

3

- Estrategia para la cooperación y los organismos no gubernamentales.

Actividad 5: estrategia de promoción del Plan.

Esta actividad es de carácter muy específico y deberá ser desarrollada por un equipo especialista en comunicación social, institucional o marketing y deberá incluir a los grupo más vulnerables de la sociedad.

2. SOCIALIZACIÓN Y PARTICIPACIÓN CIUDADANA

En este final del proceso de planeamiento y para confirmar que nuestro acercamiento territorial responde a la realidad se introduce un elemento de participación ciudadana asociada a la articulación y análisis de actores.

Se propone:

Asamblea de validación de Programas/Proyectos y Modelo de gestión.

Esta actividad permite validar los programas y proyectos realizados, así como establecer las alianzas estratégicas entre los principales actores involucrados.

- Validar las propuestas y los montos asignados por cada uno de los componentes.
- Evaluar la estrategia de articulación y coordinación para la gestión de los planes.
- Verificar si hacen falta algunas normativas más dentro de la agenda regulatoria para sectores específicos.
- Coincidir en una reunión de encuentro entre todos los actores, para mostrar el Plan (en esta instancia el GAD expone todos los proyectos).
- Establecer los compromisos de participación.
- Tener visibilidad política

FASE 4.2: ZONIFICACIÓN Y TERRITORIALIZACIÓN DE PROGRAMAS

**Actividad 6: Definición de polígonos y usos de suelo.**

El objetivo principal de la zonificación es determinar los distintos usos del suelo acorde a las características del mismo, manteniendo la integralidad del territorio y potenciando los recursos existentes. La zonificación del territorio se basan en: 1) conservar la infraestructura y dinámica del territorio, 2) mantener y promover las actividades productivas, 3) potenciar las interrelaciones dinámicas entre los diferentes actores, evitando conflictos de uso, y 4) evitar la depredación y destrucción de los ecosistemas y su vegetación natural.

En el sentido metodológico se debe establecer en primer lugar el levantamiento de información y después un proceso de análisis y mapeo, actividad complementaria a la 2 de la fase uno pero a la cual se le ha de asignar una escala en la cual se va a trabajar, seguido de los pasos descritos a continuación

- **Recopilación de información:** Se debe realizar un listado de información necesaria para la construcción del diagnóstico del territorio. Una vez identificadas las necesidades de información se realiza una solicitud a las respectivas instituciones públicas y privadas pertinentes, con el fin de obtener información georeferenciada del lugar. Además, de efectuar una búsqueda en la web con el fin de conseguir documentación útil al estudio.
- **Revisión y homologación de información:** Una vez recopilada la información se establece la fuente, escala, formato, estado, área de cubrimiento, entre otras. En esta etapa se realiza una superposición de las capas para comprobar la precisión en la georeferenciación con el objetivo de extraer los datos más importantes. Posteriormente se realiza el corte de todas las coberturas respetando la delimitación del área de estudio.

- **Sistematización de la información:** La información recopilada, revisada y homologada se almacena en una geodatabase que contiene las cubiertas utilizadas para el estudio, además se construyen fichas de la información más importante de cada capa, que describe la temática.
- **Interpretación de la información:** Esta interpretación se sistematiza en los mapas generados, donde se realiza la descripción técnica de cada mapa y se inserta el análisis en el contexto del territorio de estudio.
- **Moldeamiento de mapa de análisis:** Se genera modelos de expansión urbana a futuro, basándose en la proximidad a servicios básicos y crecimiento anual de la población. Por otro lado, se generan modelos que combinan las diferentes amenazas naturales a las poblaciones, y finalmente se realiza un modelamiento de la expansión urbana y de amenazas y riesgos naturales.
- **Diagnóstico y Zonificación:** Con la compilación de toda esta información preliminar se construye el diagnóstico de la zona de estudio, se genera el mapa con la propuesta técnica de zonificación.

Los usos de suelo estarán regidos acorde a la ley de cada país. Pero con carácter general recordaremos lo dicho en el capítulo anterior, deberán tenerse en cuenta:

1. Zonas que pertenecen al sistema ambiental, tanto de protección como de manejo especial.
2. Áreas o zonas dedicadas a todo el sistema productivo, agropecuario, minero etc.
3. Zonificaciones patrimoniales o de alto valor cultural.
4. Áreas de asentamientos humanos y sus zonas de crecimiento natural.
5. Sistemas estructurales, redes de infraestructuras, energéticas de movilidad, etc.

Por tanto los documentos entregables de esta actividad deberán ser:

- | | |
|---|---|
| 1 | <ul style="list-style-type: none"> • Esquemas de rol del asentamiento según escala territorial. (COREMAS) |
| 2 | <ul style="list-style-type: none"> • Mapas de análisis de riesgos naturales y de expansión urbana. (Cartografía) |
| 3 | <ul style="list-style-type: none"> • Zonificación territorial con diagnóstico (Cartografía) |

Actividad 7: Definición de estrategias territoriales

La guía de planificación define como estrategias territoriales:

“Son las decisiones y medidas (políticas públicas) que adopta el GAD municipal para articular las directrices y orientaciones que surgen de los objetivos de desarrollo con las potencialidades, características del territorio y su forma de utilización y organización. Los ámbitos de aplicación de esas estrategias abarcan todo el territorio cantonal, con criterio de equidad para todos sus habitantes y en relación con sus demandas, algunas de las cuales van más allá del ámbito de sus competencias y del mandato de las leyes pertinentes.”

Y contará como mínimo con:

- Estrategia de poblamiento. Esta estrategia trata al territorio desde un punto de vista esquemático y estructura dónde están los centros urbanos y la relación entre ellos según las dinámicas demográficas, se establecerán políticas de consolidación de población a través de incentivo o desincentivos y se estructurará una hoja de ruta para evaluar los costos para los servicios básicos que complementarán a los programas y proyectos.
- Estrategia de utilización del territorio. En este apartado se estructurarán los suelos productivos. Aquí se hace la clasificación de suelo, teniendo como mínimo;
 - o suelo rural, con sus sistemas de protección con tipo de intensidad agrícola o de explotación de monte.
 - o suelo urbano, consolidado o no consolidado, de expansión o protegido.

También comprenderá una cartografía de cuál es la forma de ocupar el suelo a futuro (suelo de expansión urbana) y los tratamiento urbanísticos que definirán las políticas de desarrollo.

- Estrategia de consolidación de asentamientos humanos. Propuesta de desarrollo para la problemática que surge del despoblamiento rural y de las desigualdades dentro del territorio. Está enfocado a dar incentivos o desincentivos para los pobladores. Este es fruto de la coordinación con los instituciones del gobierno nacional, y debe tener como mínimo mapeado:
 - o Distribución de los servicios sociales y de educación.
 - o Reparto equitativo de vivienda de interés social.
 - o Cobertura de servicios básico, actuales y futuros

- Localización de aprovisionamiento y de seguridad.
- Localización equitativa de espacios verdes y de recreo.
- Estrategia para los sistemas estructurales: movilidad, energía y conectividad.

Por tanto los documentos entregables de esta actividad deberán ser:

1

- Estrategias de poblamiento, utilización del territorio, de asentamientos humanos y de sistemas estructurales

2

- Mapas clasificación de uso de suelos y de equipamientos

3

- Normativa de incentivos o desincentivos para la consolidación de la población.

Actividad 8: Establecimiento de categorías de ordenamiento.

Esta definición será el resultado, por un lado en las unidades de síntesis territorial que establecían las capacidades del territorio y a las clasificaciones de suelo como resultado de los desarrollos humanos.

En ellas se establecerá:

Definición	Subcategorías	Normativa Específica aplicable

Deberá ir acompañada de cartografía que acote el territorio descrito.

La escala cartográfica cambiará según el sistema de planificación, las competencias y lo extenso del territorio.

1

- Documento de definición de Categorías de Ordenamiento Territorial

2

- Mapas provinciales/municipales sobre identificación de las categorías de ordenamiento

Actividad 9.- Territorializar programas por componente

Esta actividad deberá ser desarrollada por el equipo multidisciplinar que participó en la fase de diagnóstico y en la formulación de planes de acción para estrategias identificadas.

Aquí se busca operatividad en la aplicación de los programas en el territorio según las Categorías de Ordenamiento Territorial y los programas propuestos.

Este paso evidencia las desigualdades territoriales en las políticas públicas y es herramienta de análisis en el Consejo de planificación y en la Asamblea ciudadana ya que esclarece en una sola plantilla el presupuesto asignado para cada territorio según población.

La plantilla debe contener :

Categoría de ordenamiento	Biofísico	Económico productivo	Cultural	Asentamientos humanos	Movilidad energía y conectividad	Monto total presupuesto	Población habitante

Por tanto los documentos entregables de esta actividad deberán ser:

1

- Matriz de territorialización de programas por componente, con presupuesto e impacto.

2

- Mapas provinciales/municipales sobre el implementación de los programas.

3 SOCIALIZACIÓN Y PARTICIPACIÓN CIUDADANA

En este final del proceso de zonificación y planeamiento para exponer las estrategias y visiones territoriales que afectarán de manera directa los habitantes y ciudadanos.

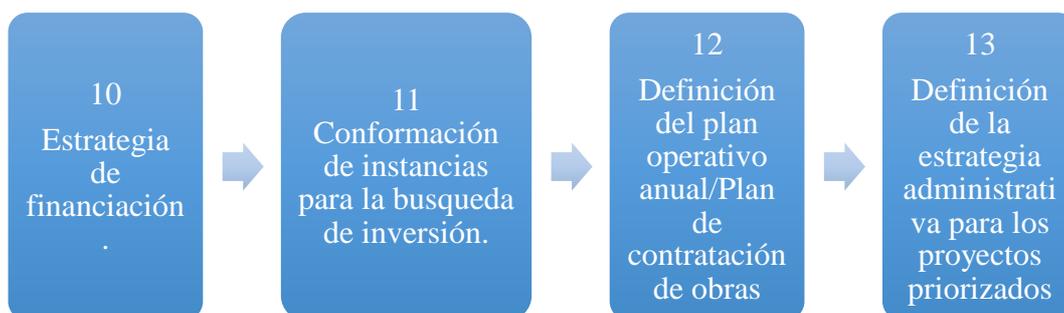
Se propone:

Plenaria validación de modelo territorial y estrategias de poblamiento.

Esta actividad permite validar las estrategias territoriales realizadas así como establecer las alianzas estratégicas entre los principales actores involucrados.

- Exponer las posibles actuaciones territoriales
- Validar las categorías de ordenamiento propuestas
- Validar las asignaciones a los proyectos por territorio
- Implementar el sistema de participación ciudadana.
- Ejecutar el plan de socialización y comunicación institucional.

FASE 4.3: PLANIFICACIÓN ADMINISTRATIVA PARA LA INVERSIÓN

**Actividad 10: Estrategia de financiación.**

Durante esta fase se evaluarán los resultados obtenidos en los periodos de socialización y se harán útiles las matrices de coordinación interinstitucional, en las cuales se define quién es el responsable de cada programa o proyecto, cuánto cuesta y en qué programa nacional o de cooperación se puede incluir.

En ese sentido se establecerán tres tipos de financiación:

- 1- Por asignación presupuestaria fiscal o de reparto de recursos ya sea por regalías petrolíferas, equidad territorial o por necesidades básicas insatisfechas.
- 2- Una planificación por la búsqueda de inversión con carácter reembolsable, con la que se tendrá que hacer un análisis financiero de la capacidad de endeudamiento del municipio y los recursos disponibles para una cooperación con el privado, de ser el caso.
- 3- Una planificación para la búsqueda de recursos no reembolsables, estos pertenecientes a la cooperación internacional bilateral, a los banco multilaterales o de desarrollo y a las organizaciones no gubernamentales.

Esta estrategia debe responder de manera prioritaria a la resolución de las inequidades territoriales y favorecer a los proyectos de desarrollo con marcado carácter social o de cobertura de NBI's.

En esta planificación es básica tener una institucionalidad consolidada ya que los elementos dispersos en el ámbito económico pueden caer en trafico de influencias o malversación si no se tiene la estructura recomendada.

Actividad 11: Conformación de instancias para la búsqueda de inversión.

En esta actividad se definirán cuáles son las instancias necesarias para la coordinación de la inversión dentro de la provincia municipio. Estas instancias serán las que coordinen las mesas interinstitucionales de planificación que se definieron en la fase 3 y en el modelo de gestión. Deberán tener una silla en el Consejo de Planificación provincial y definir una hoja de ruta clara dentro de su estructura orgánica.

Deberán estar a cargo de la dirección de planificación o directamente de la máxima autoridad, el cual podrá asignar un delegado.

Las bases de su ejecución estarán basadas en:

- La estrategia de articulación y coordinación para la gestión de los planes/programas.
- La estrategia para la cooperación y los organismo no gubernamentales
- Y las mesas de coordinación tanto de proyectos como regulatorias.

Las instituciones pueden ser varias pero la estructura básica es un empresa pública de atracción de inversión que normalmente debe estar dividida entre búsqueda de financiación reembolsable o búsqueda de financiación no reembolsable. Esta división viene dada por las especificidades de cada uno de los proyectos y por las estructuras legales necesarias.

Si bien está es la primera, puede haber más y con carácter temático, las cuales pueden estar dentro de la agencia como unidades o como elementos individuales, esto atenderá al coste operativo y al volumen de negocio. Algunos de ejemplos de vehículos institucionales de atracción de inversión son:

- Agencia de atracción académica
- Observatorios de desarrollo
- Empresas mixtas de desarrollo turístico.
- Empresas mixtas de promoción.

Actividad 12: definición del plan operativo anual y del plan de contratación anual.

Estas dos herramientas de carácter administrativo dependientes de la dirección de planificación deberán estar alineadas a las estrategias de búsqueda de inversión y la planificación antes propuesta. Las dos nos dan algunos elementos diferenciadores que harán más eficiente la institución.

EL plan operativo anual (POA), es la herramienta administrativa por la cual se ve tanto el gasto corriente como el gasto de inversión del municipio y se pueden evaluar los pesos de las direcciones y los costos operativos de los funcionarios en nómina. Este POA es de carácter anual aunque en esta planificación se hará para el periodo de vigencia del Plan, estableciendo líneas claras más definidas para el periodo legislativo de los gestores actuales.

El POA nos servirá como cronograma detallado de actividades a cumplir por cada año y nos identificará las posibilidades de mejora institucional en coste operativo.

Plan Anual de Contratación-PAC-, también dependiente de la dirección de planificación, es una parte pequeña del POA anual y define sólo las contrataciones a llevarse a cabo por parte de la institución. Define desde las consultorías hasta las obras de mayor calado a desarrollarse, este sólo podrá ser de carácter anual de manera definida pero sí podrá tener una planificación estratégica para cuatro años.

Estos dos elementos son básicos para la ejecución y operatividad de la planificación desarrollada ya que establecen el tipo de contrato, asignan recursos y la prioridad de los desembolsos. Por tanto, la planificación desde su componente económico va a estar condicionada por ellos.

Hemos de decir que estos planes pueden incluir los proyectos que va a financiar el municipio ya sea por fiscal, reembolsable o no reembolsable pero no aparecerán los proyectos que se han coordinado con otras instituciones para que ellas ejecuten.

Actividad 13: Definición de la estrategia administrativa para los proyectos priorizados.

Una vez definidos los proyectos prioritarios, el tipo de financiación, el vehículo de búsqueda y tracción de inversión, el cronograma de ejecución anual, el tipo de cooperación debemos diseñar un plan para el proceso de contratación pública.

Este es uno de los elementos más determinantes a la hora de saber cuáles son los posibles proyectos viables y en cuántos años.

La experiencia de los profesionales de la agencia de inversión en el ámbito tanto nacional como internacional será importante para establecer cómo administrativamente se quieren llevar a cabo. El modelo de contratación previsto es otro de los elementos a tener en cuenta, como norma general habrá tres maneras para contratar y dar el servicio a la población:

- Contratación de un proyecto en llave en mano, el municipio adquiere la deuda, contrata a una constructora y a un financista que hacen la obra y el municipio

opera.

- Concesión, donde el municipio/provincia, cede un proyecto a un privado para que lo ejecute a su cuenta y riesgo, aportándole un fee mensual al municipio por esta cesión.
- Por alianza público/privado, esta tiene muchos matices, pero con carácter general se establecerán una relación de sociedad entre el municipio o una empresa pública y un ente privado para la financiación, construcción y operación de algún servicio público. Este modelo tiene muchas oportunidades y se puede instrumentalizar de varias formas.

Por tanto es necesario establecer una estrategia administrativa que articule las necesidades de cada tipo de contratación con el POA y el PAC para que la agencia de inversión pueda hacer su trabajo de manera eficiente y no verse con trabas administrativas poco favorables.

Durante esta fase se esperan como acciones a desarrollar:

1

- Documento estratégico de financiación que contará con cronograma y metas de colocación.

2

- Documento de planificación de la inversión por proyecto y por tipo de financiación

3

- Conformación de una agencia de inversión, de cooperación y académica

4

- Documento de plan operativo anual y plan anual de contratación

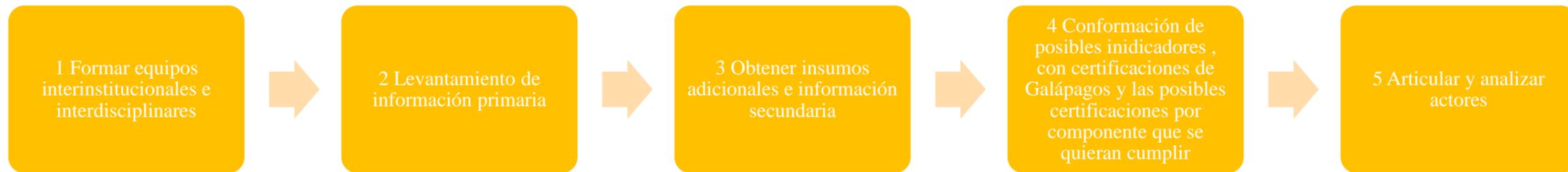
5

- Estrategia administrativa de ejecución según el modelo de gestión de la licitación, con cronograma y tipo de financiación.

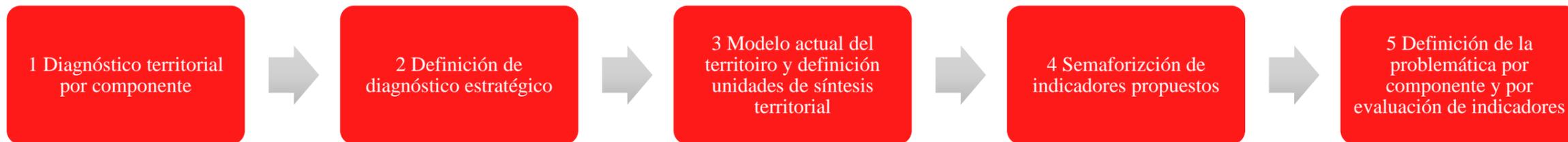
25. RESUMEN DEL PROCESO DEL MÉTODO PROPUESTO

El método propuesto está conformado por cuatro fases y 29 actividades con la entrega de sus respectivos documentos e informes, según se describe en el siguiente cuadro:

FASE 1: PREPARACIÓN

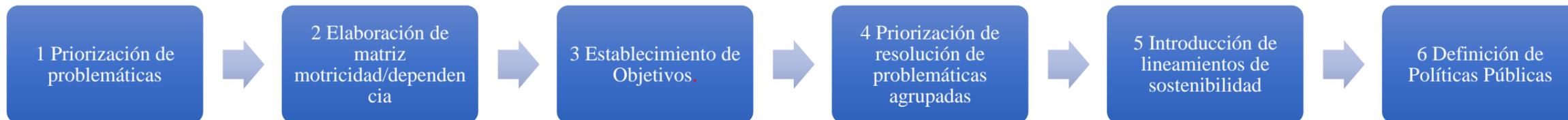


FASE 2: ANALISIS Y DIAGNÓSTICO



PRIMERA ASAMBLEA DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA: EVALUACIÓN DEL TERRITORIO Y SUS PROBLEMÁTICAS

FASE 3: PRIORIZACIÓN



EVALUACIÓN DE GRUPO DELPHI DE LAS PROBLEMÁTICAS, OBJETIVOS Y POLÍTICAS PÚBLICAS

FASE 4: PLAN DE ACCIÓN

FASE 4.1: PLANIFICACIÓN



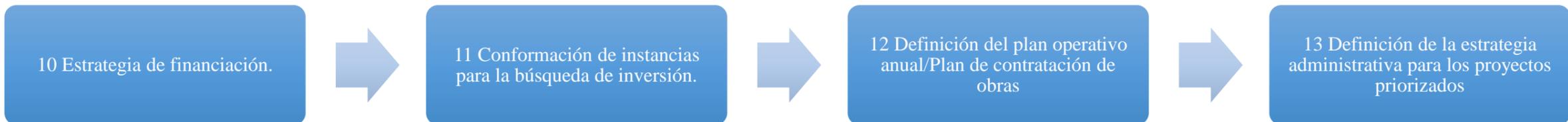
SEGUNDA ASAMBLEA DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA: EVALUACIÓN DE LOS PROGRAMAS /PROYECTOS Y DEL MODELO DE GESTIÓN

FASE 4.2: TERRITORIALIZACIÓN



TERCERA ASAMBLEA DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA: MODELO TERRITORIAL Y ESTRATEGIAS DE POBLAMIENTO.

FASE 4.3: PLANIFICACIÓN ADMINISTRATIVA PARA LA INVERSIÓN



EVALUACIÓN DEL PLAN EN EL PLENO MUNICIPAL

CAPÍTULO VI: CONCLUSIONES.

Como conclusión y atendiendo a lo establecido como objetivo dentro de esta tesis se ha generado una herramienta de planificación territorial basada en la experiencia de las Islas Galápagos que incorpora los criterios de organismos internacionales y que pueden ser replicables en los territorios vulnerables mundiales, que den como resultado un esquema para la mejora de los países, regiones, provincias o municipios con potencialidad turística cercana a parques nacionales.

A lo largo de este trabajo, el modelo de desarrollo y la estrategia que se debe implementar en los terrenos altamente vulnerables, está sujeta a una metodología complementaria a la propuesta por el Estado ecuatoriano que se basa en el análisis de componentes. Se hace imperativo introducir normas internacionales que condicionarán desde las fases más tempranas del proyecto la visión del territorio y que analizará problemáticas tanto evidentes como subyacentes. Esta metodología, si bien deriva de la experiencia de planeamiento que se ha seguido en las islas Galápagos, se ha complementado con sistemas metodológicos nuevos y se han incorporado variables que enriquecen el sistema estructural de planeamiento, haciéndolo exportable a otras realidades en el mundo, haciendo general algo tan particular como la planificación del ecosistema más protegido del planeta.

Esta extrapolación hace que se pueda universalizar el diseño de territorios altamente vulnerables con unos indicadores que bien podríamos decir que pertenecen al territorio habitado mejor conservado, con mayores ingresos en cooperación internacional y con una de las mayores relaciones entre ecosistemas humanos y de fauna y flora del mundo.

También y como respuesta a los objetivos específicos propuestos se ha desarrollado un desglose de actividades para el desarrollo de los territorios vulnerables que dan una guía real de cómo se pueden producir las reconversiones hacia una actividad turística asociada al producto de naturaleza. Este cuerpo unificado de actividades ha sido el resultado de la comparativa de la metodología de varios países de la Región Iberoamericana, los cuales son referencia para el entorno inmediato y los bancos de desarrollo regionales.

Complementario a esto se han introducido normas y metodologías asociadas al Banco Interamericano de Desarrollo, incluyendo su tipología de fases y la semaforización de los indicadores en la propuesta, elemento este también

requerido por la Corporación Andina de Fomento.

En esta serie de incorporaciones y después de ver todos los compromisos a cumplir por el territorio de Galápagos se le han añadido factores de las normas más representativas de los proyectos ONU o de sus certificaciones como son los indicadores de ONU Habitat, de la catalogación de patrimonio de la humanidad de la UNESCO, de la catalogación Biosphere y de los ODS. Esta asociación de factores hace de esta metodología de diseño de ciudades la primera del mundo en incorporar los ODS como elemento vertebrador de las políticas a desarrollar.

Otra de las novedades que se pueden ver en esta planificación es en la inmersión hasta el proceso de obtención de financiación y el proceso administrativo. La experiencia en la gestión pública hace que se asuman como poco viables estas planificaciones en el mundo iberoamericano, por ser de largo recorrido y eliminar el carácter reactivo de las políticas públicas, por tanto que el método llegue a la fase de asignación de recursos por proyecto y de estrategia de contratación aumenta las probabilidades de continuidad y ejecución del plan.

No menos importante es el estudio de los métodos de planificación internacional y de las normativas jurídicas que rigen los tratados ambientales, que nos dan un marcado encuadre de aceptación por parte de los proyectos de organismos internacionales, que podrán aportar a la financiación de la planificación participativa y a la equidad territorial.

Esta equidad territorial se plantea como uno de los ejes vertebradores de la asignación de recursos, facilitando herramientas para dar más evidencia a qué sector se asignan recursos y poder compensarlos con las inversiones y retornos proyectados, pudiendo articular de manera esquemática a las instituciones y sus prioridades.

Uno de los puntos más destacables es el diseño de herramientas administrativas que facilitarán el reconocimiento de la posición de los planes y proyectos planteados en los mismos, que nos darán en un solo golpe de vista los posibles recursos a obtener de los organismos tanto nacionales como internacionales, planteando el desarrollo como un plan de negocios territorial para la búsqueda de inversión.

Por último la utilización del método comparado para articular y comparar las diferentes normativas internacionales de destinos turísticos con los sistemas y criterios de planificación territorial, tanto estatal como internacional, ha dado como resultado un modelo metodológico reconocible por los estamentos de certificación,

facilitando a través de este mecanismo el posicionamiento del destino o ciudad evolutiva dentro de los mercados turísticos y de cooperación internacional a los cuales se pretende acceder.

Estas conclusiones hacen entrever la posibilidad de que estamos ante un nuevo sistema de planificación integral de ciudades del siglo XXI, no sólo por sus características de sostenibilidad, sino por su concepción de ciudades ecosistémicas donde la importancia del hombre con su territorio y los ecosistemas se pone en el centro de toda la planificación dejando a un lado las políticas desarrollistas de los siglos precedentes.

Esta nueva ciudad se basa en la sociedad del conocimiento como principal pilar de su distribución espacial, dejando obsoletos los planteamientos urbanos de las sociedades industriales y planteando una desvinculación entre el territorio y su explotación como principio del desarrollo y la evolución humana. Cuestionando el paradigma que afirma que la economía es el noble arte de gestionar los recursos escasos y planteando un modelo de eficiencia asociado a la abundancia natural, no como recurso sino como aliado.

Por tanto, en esta tesis lo que se propone es un nuevo modelo urbano nacido del modelo de desarrollo a la altura de las expectativas de futuro del siglo que compartimos.

Como todo esfuerzo de investigación actual, nos encontramos ante unos resultados que son modulables y susceptibles de perfeccionamiento y ampliación. A partir de este trabajo nos quedan abiertas varias líneas de investigación futura, como anuncio no excluyente de otras vías podemos citar: la definición de indicadores generales o singulares de cada caso, la formulación de la cuantificación de los mismos en el proceso de implementación de la metodología, o el estudio de la ponderación de los factores y su posible variabilidad en una sociedad necesariamente más diversa.

Estas líneas darán como resultado normativas y experiencias que irán definiendo de manera administrativa el modelo de desarrollo que se propone es esta tesis

26. BIBLIOGRAFÍA MODELO DE PLANEAMIENTO.

- Banco Interamericano de Desarrollo, BID; (2016) Guía Metodológica iniciativa ciudades emergentes y sostenibles, Anexo de indicadores, El Programa Ciudades Emergentes y Sostenibles (CES).
- Comisión Europea, (2013) Herramienta del Sistema Europeo de Indicadores Turísticos para Destinos Sostenibles, Luxemburgo-Luxemburgo.
- Concejo Global de Destinos Sostenible, (2013) Criterios Globales de Turismo Sostenible para Destinos Turísticos, Estados Unidos.
- Consejo Ganga, L. E. (2014). Categorías de análisis de un modelo de Planificación Turística sustentable. CIUR
- Gobierno de Chile – SERNATUR; (2012) Orientación para el Diseño de un Plan de Desarrollo Turístico en Destinos Turísticos (PLADETUR); Chile.
- Green Building Council (USGBC), Congress for de New Urbanism (CNU) Natural Resources Defense Council (NRDC); (2007), *Lead For Neighborhood Developmentu.*; Estados Unidos, LEED.
- Ley Orgánica de Ordenamiento Territorial Uso y Gestión de Suelo; (2016).
- Ministerio de Comercio Exterior y Turismo,(2012) Guía Metodológica para la elaboración del Plan de Desarrollo Turístico Local (PDTL), Lima-Perú.
- Ministerio de Fomento del Gobierno de España, Dirección General de arquitectura, vivienda y suelo; (2012); Guía Metodológica : Para los sistemas de Auditoria, Certificación o Acreditación de la Calidad y Sostenibilidad en el Medio Urbano, Madrid-España,
- Organización Mundial del Turismo,(2005) Guía práctica Indicadores de desarrollo sostenible para los destinos turísticos, Madrid – España.
- Secretaria de Ambiente del Municipio del Distrito Metropolitano de Quito; (2014) *Indicadores de Ciudad Sostenible*, Quito-Ecuador.
- Secretaria de Turismo-SECTUR;(2014) Planeación y gestión del Desarrollo

Turístico Municipal, México.

- SENPLADES, (2017), Plan Nacional de Desarrollo 2017-2021-Toda una Vida, Quito-Ecuador
- SENPLADES. (2015). Talleres de acompañamiento al proceso de elaboración y actualización de Planes de Desarrollo y Ordenamiento Territorial; talleres participativos.
- SENPLADES (2014), lineamientos de seguimiento y evaluación a los planes de desarrollo y ordenamiento territorial, Quito-Ecuador
- SENPLADES (2014) Guía metodológica para la elaboración de Planes de Desarrollo y Ordenamiento Territorial de los Gobiernos Autónomos Descentralizados, Quito-Ecuador.
- SENPLADES, (2014) Lineamientos y directrices para la planificación y ordenamiento territorial, Quito-Ecuador
- SENPLADES, (2012) Guía metodológica de Planificación institucional, Quito-Ecuador.
- SENPLADES, (2011) Guía de contenidos y procesos para la formulación de Planes de Desarrollo y Ordenamiento Territorial de provincias, cantones y parroquias, Quito-Ecuador.
- USAID, tourism destination management achieving sustainable and competitive results, Washington, DC - Estados Unidos.
- Valls, J; Bustamante, X.; Guzmán, F.; Vila M.; (2004) *Gestión de Destinos Turísticos Sostenibles*, Madrid-España, GESTIÓN 2000
- Vera, J. F., Palomeque, F. L., Marchena, M. J., & Clavé, S. A. (2011) . *Análisis territorial de turismo y planificación de destinos turísticos*. Tirant Humanidades., Valencia-España.
- Viñals, MJ. (dir); Mayor, M; Martínez-Sanchis, I.; Teruel, L; Alonso-Monasterio, P. y Morant, M (2017): Turismo sostenible y patrimonio. Herramientas para la puesta en valor y la planificación. Valencia: Editorial Universitat Politècnica de Valencia. ISBN 978-84-9048-618-

27. BIBLIOGRAFÍA DE BIOFÍSICO

- BOW C. Y D. GEIST. (1992). Geology and petrology of Floreana Island Galápagos Archipelago, Ecuador. *Journal of Vulcanology and Geothermal Research* 52:83-105.
- D OZOUVILLE, N. (2010). Análisis de opciones de fuentes de agua para la comunidad de Floreana, Galápagos. Fundación Charles Darwin. Pp. 46
- GUÉZOU, A., M. TRUEMAN, C. BUDDENHAGEN, S. CHAMORRO, A. GUERREO, P. POZO Y R. ATKINSON, (2010) An extensive alien plant inventory from the inhabited areas of Galápagos. *Plus One* Vol.5 (4): 1-8 free access www.plosone.org.
- IZQUIERDO, T. (2014). Informe Hidrológico de Floreana (Galápagos), tras la visita de campo realizada los días 29-30 de octubre 2014. Proyecto Prometeo. Pp. 8
- MARTÍNEZ, R. (2012). SIG Tierras en el Catastro Multifinalitario-2011. Dirección de Producción y Desarrollo Humano. Diagnóstico del sector agropecuario de Galápagos. Consejo de Gobierno del Régimen Especial de Galápagos.
- ORSTOM, INGALA y PRONAREG 1989. Inventario cartográfico de los recursos naturales, geomorfología, vegetación, hídricos, ecológicos y biofísicos de las Islas Galápagos, Ecuador.
- RENTERÍA, W. 2013. Pronóstico de Tsunamis para las Islas Galápagos. En: INOCAR (2013). *Acta Oceanográfica del Pacífico*, Vol 18.No 1.
- TRUEMAN M. Y N. D OZOUVILLE, (2010). Characterizing the Galápagos terrestrial climate in the face of global climate change. *Galápagos Research* 67: 26-37.
- TRUEMAN M., A. GUÉZOU Y P. WURM. (2010). Residence time and human mediated propagule pressure at work in the alien flora of Galápagos. *Biol. Invasion*. Pp. 1-12
- Sachs, J.P. & S.N. Ladd. (2010). Climate and Oceanography of the Galápagos in the 21st Century: Expected Changes and Research Needs. *Galápagos Research* 67: 50-54.
- Valdés A. y H. Poehlmann, 2013. Monitoreo de la Calidad de Agua, Aire y Suelo de Puerto Vi- llamil. CADECEUS

28. BIBLIOGRAFÍA COMPONENTE ECONÓMICO PRODUCTIVO

- Consejo de Gobierno del Régimen Especial de Galápagos. (2014). Dirección de planificación: Diagnóstico Estratégico. Quito - Galápagos.
- Dirección del Parque Nacional Galápagos. (2010). Informes varios. Galápagos.
- Gobierno Autónomo descentralizado de San Cristóbal. (2012). Planes de Desarrollo y Ordenamiento Territorial 2012 – 2016. Galápagos, San Cristóbal.
- Gobierno Autónomo descentralizado de Santa Cruz. (2012). Planes de Desarrollo y Ordenamiento Territorial 2012 – 2016. Galápagos, Santa Cruz.
- Gobierno Autónomo descentralizado Isabela. (2012). Planes de Desarrollo y Ordenamiento Territorial 2012 – 2016. Galápagos.
- INEC. (2000). III Censo Nacional Agropecuario . Ecuador.
- INEC. (2010). Censo de Población y vivienda. Ecuador .
- INEC. (2010). Censo económico 2010. Censo. Ecuador.
- Instituto de Ecología Aplicada de la Universidad San Francisco de Quito. (2012). ECOLAP: Estudio sobre la calidad y disponibilidad del servicio turístico de alojamiento en la Provincia de Galápagos . Galápagos.
- Instituto Interamericano de Cooperación para la Agricultura IICA. (1996). Enfoque CADIAC, Cadenas diálogo para la acción. Seria Publicaciones Misceláneas.
- Porter, M. (1990 - 1998). The Competitive Advantage of Nations. Harvard Bussines School.
- Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo – Senplades. (2013). Plan Nacional de Desarrollo / Plan Nacional para el Buen Vivir 2013-2017. Quito, Ecuador.
- Senplades, PNUD, INGALA. (2010). Régimen Especial Galápagos, Agenda para el Buen Vivir. Quito, Ecuador.
- Superintendencia de Bancos. (s.f.). Bases de datos de Captaciones y Colocaciones del Sistema Financiero. Ecuador.
- Superintendencia de Compañías . (s.f.). Bases de datos de Compañía. Ecuador.
- CEPROEC (IAEN) - SENPLADES. (2014). Diagnóstico y Análisis Biofísico para Evaluación y Formulario de Escenarios de Desarrollo en el Archipiélago de Galápagos. Ecuador

29. BIBLIOGRAFÍA GESTIÓN AMBIENTAL

CENEAM. Centro documentación ambiental de España.

<http://www.magrama.gob.es/es/ceneam/centro-de-documentacion-ceneam/>
(última consulta 3/02/2016).

Comisión Europea. Medio Ambiente.

http://ec.europa.eu/environment/basics/home_es.htm
(última consulta 3/02/2015).

Dept. of Infrastructure, Planning and Natural Resources. 2004. Guideline for the preparation of Environmental Management Plans. Sydney, N.S.W.
<http://pdfmanualbook.rhcloud.com/guideline-for-the-preparation-of-environmental-management-/>
(última consulta 3/02/2016).

International association for impact assessment.

<http://www.iaia.org/default.aspx>
(última consulta 10/02/2016).

MAAM. Planes y programas ambientales. <http://www.magrama.gob.es/es/calidad-yevaluacion-ambiental/planes-y-estrategias/Planes-y-Programas.aspx>
(última consulta 5/03/2016).

Repositorio GESTION AMBIENTAL URBANA.

<http://www.gdrc.org/uem/eia/impactassess.html>
(última consulta 5/03/2016).

UE. EUR-lex. Directorio de legislación ambiental europea. http://eurlex.europa.eu/summary/chapter/environment.html?root_default=SUM_1_CODED%3D20&locale=es (última consulta 3/02/2016).

UE. Gestión de residuos en Europa.

http://europa.eu/legislation_summaries/environment/waste_management/index_es.htm(última consulta 3/02/2016).

CANADA. <https://www.ec.gc.ca/indicateurs-indicators/> (última consulta 7/02/2015).

EPA. <http://www.epa.gov/greenkit/indicator.htm> (última consulta 7/02/2016).

EDITORIAL VÉRTICE. 2010. Gestión medioambiental: conceptos básicos
<https://books.google.es/books?id=3pbemsev2v0C&printsec=frontcover&dq=gest>

i%C3%B3n+ambiental&hl=es&sa=X&ei=5n7XVKyACcvzavrSgdgJ&sqi=2&ved=0CFgQ6AEwBw#v=onepage&q=gesti%C3%B3n%20ambiental&f=false

(última consulta 7/02/2015).

OECD. OECD KEY ENVIRONMENTAL INDICATORS 2008

<http://www.oecd.org/environment/indicators-modelling-outlooks/37551205.pdf>

(última consulta 7/02/2015).

30. BIBLIOGRAFÍA DE PLANIFICACIÓN TERRITORIAL

- ADAMS, N., COTELLA, G. AND NUNES, R. (eds) (2011) Territorial development, cohesion and spatial planning: knowledge and policy development in an enlarged Europe. London: Routledge.
- ADAMS, N. (2008) Convergence and Policy Transfer: An Examination of the Extent to which Approaches to Spatial Planning have Converged within the Context of an Enlarged EU, *International Planning Studies*, 13(1): 31-49.
- ALBURQUERQUE, F. (2002): *Desarrollo territorial. Una guía para agentes*. Sevilla, Instituto de Desarrollo Regional-Fundación Universitaria.
- AA.VV.(2010).Proximidad en el ámbito local. Proximidad, nuevas tecnologías y participación ciudadana. Gijón: Fundación Kalidos.
- ALBRECHTS, S. (2004). Strategic (spatial) planning reexamined. *Environment and Planning B: Planning and Design* (31), 743 – 758.
- ALLENDE, J. (2001). Medio ambiente ordenación territorial y sostenibilidad. Bilbao: Universidad del País Vasco
- ANTÓN CLAVE, S. (2005) "Planificación Territorial del Turismo", Barcelona, Editorial UOC.
- BALDINI, M. (2010) *La casa degli italiani*. Bologna: Il Mulino.
- BARREIRA, A. (2005). Gobernanza para el desarrollo sostenible. Cuarto seminario internacional sobre gobierno y política públicas, 30 de junio de 2005, Culicán (Sinaloa)
- BARRAGAN, J.M. (2014) Política, Gestión y Litoral. Una nueva visión de la gestión integrada de las áreas litorales. Ed. Tebar Flores, Madrid.

- BENABENT, M.(2006).La ordenación del territorio en España. Universidad de Sevilla-Conserjería de Obras Públicas y Transportes, Sevilla.
- BOISIER, S. (1999): "Desarrollo (Local): ¿De qué estamos hablando?", Cámara de Comercio de Manizales. Colombia. *Boletín de la Asociación de Geógrafos Españoles*, nº 39. (2005). Monográfico sobre ordenación del territorio.
- BOISIER, S. (1998), "Post-scriptum sobre desarrollo regional: modelos reales y modelos mentales", en *Anales de Geografía de la Universidad Complutense*, N° 18, Madrid.
- BRUNET, P.J.; ALMEIDA, F.; y COLL, M. (2005): "Agenda 21: subsidiariedad y cooperación a favor del desarrollo territorial sostenible", *Boletín de la A.G.E.* nº 39; págs. 423-446.
- BOULLÓN, R.C. (2006). Planificación del espacio turístico. México: Editorial Trillas.
- BOURDIEU, P. (2003): Las estructuras sociales de la economía. Anagrama: Madrid.
- BOULLÓN, R. C. (2006). Planificación del espacio turístico. México: Editorial Trillas.
- CAPEL,H (2013). *La morfología de las ciudades. Agentes Urbanos y mercado inmobiliario*. Vol.III. Barcelona: ediciones de Serbal (Colección La Estrella Polar, N° 62)
- CEPAL (2002): *Globalización y desarrollo*, CEPAL, Santiago de Chile.
- CHUECA GOITIA,F. (2011). *Breve historia del urbanismo*. Madrid: alianza Editorial.
- CLARK, J.R. (1996) *Coastal Zone Management Handbook*. Lewis Publishers, Boca Ratón.
- COMISIÓN EUROPEA (1999): Estrategia Territorial Europea: Hacia un desarrollo equilibrado y sostenible del territorio de la Unión Europea. Luxemburgo: Oficina de Publicaciones Oficiales de las Comunidades Europeas.
- CONSEJO DE EUROPA (2000): *Convenio europeo del paisaje*. Madrid: Ministerio de asuntos Exteriores.
- CONSEJO DE EUROPA (1983): Carta Europea de Ordenación del Territorio. Estudios Territoriales (28), 171-195.
- CORTÉS ALCALÁ, L (1995): La cuestión residencial. Bases para una sociología del habitar. Editorial Fundamentos: Madrid.

- CORTÉS ALCALÁ, L. (comp.) (1995): *Pensar la vivienda*. Talasa Ediciones: Madrid.
- CORTÉS, F. (2008) *Los métodos cuantitativos en las ciencias sociales de América Latina*, Iconos. Revista de Ciencias Sociales, núm. 30 pp. 91-108, Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales, Quito
- HARVEY, D. (1982): *The limits to capital*. Blackwell: Oxford.
- HALL, P. AND FALK, N. (2014) *Good Cities, Better Lives – How Europe Discovered the lost Art of Urbanism*. Routledge, Londres.
- DE FORN, M. (2005): *Estrategias y territorios: Los nuevos paradigmas*, Diputación de Barcelona. Institut d'Edicions , Barcelona.
- DI PIETRO, L. (1999) *El desarrollo local. Estado de la cuestión*. FLACSO, Buenos Aires.
- DOODY, J.P. (2001) *Coastal Conservation and Management. An Ecological Perspective*. Kluwer Academic Publishers.
- DUNNE, T. Y LEOPOLD, L. (1978) *Water in Environmental Planning*. Ed. W.H. Freeman and Company, New York.
- EASTERLY, William (2003): *En busca del Crecimiento*. Editorial Antoni Bosch. Barcelona.
- ENGELS, FREDERICH (1974): *Contribución al problema de la vivienda*. Gustavo gili: Barcelona [primera edición 1877]
- ESTEBAN, J. (2011). *La ordenación Urbanística: conceptos, herramientas y prácticas*. Barcelona: Iniciativa Digital Politécnica.
- FALUDI, A. (2014) *EUropeanisation or Europeanisation of spatial planning?, Planning Theory & Practice*, 15(2): 155-169.
- FALUDI, A. (2010) *Cohesion, Coherence, Cooperation: European Spatial Planning Coming of Age?* London, RTPI Library Series, London: Routledge.
- FALUDI, A (2010) *European Spatial Planning: Past, Present and Future*, *Town Planning Review*, 81 (1): 1-22.
- FALUDI, A. (ed.) (2008) *European Spatial Planning and Research*. Cambridge, MA: Lincoln Institute of Land Policy.
- FALUDI, A. (ed.) (2007) *Territorial Cohesion and the European Model of Society*. Cambridge, MA: Lincoln Institute of Land Policy.
- FARIÑA, JOSÉ Y NAREDO, J.M. (2010). *El libro blanco de la sostenibilidad en el planeamiento urbanístico español*. Madrid: Centro de Publicaciones de la

Secretaría General Técnica del Ministerio de Vivienda, Gobierno de España.

-
- FARINÓS, J., OLCINA, J., RICO, A., RODRÍGUEZ, C., DEL ROMERO, L., ESPEJO, C. Y VERA, J.F. (2005). Planes estratégicos territoriales de carácter supramunicipal. Boletín de la AGE (39), 117-149.
- FERIA, J.M., RUBIO, M. Y SANTIAGO, J. (2005). Los planes de ordenación del territorio como instrumentos de cooperación. Boletín de la A.G.E.(39), 87-116.
- FERNANDEZ GUELL, J.M. (1997): *Planificación estratégica de ciudades*. Barcelona, Gustavo gili.
- FERNANDEZ TABARES, A. (Dir.) A (2004): Manual de gestión local del turismo. Directrices para agentes públicos de la provincia de Sevilla, Turismo de la Provincia. Diputación de Sevilla. Sevilla.
- FOLH, R. (Coordinador) (2003): *El territorio como sistema. Conceptos y herramientas de ordenación*. Diputación de Barcelona. Xarxa de Municipis. Barcelona.
- GALIANA, L. y VINUESA ANGULO, J. (coords.) (2010): *Teoría y práctica para una ordenación racional del territorio*, Editorial Síntesis, Madrid.
- GARCIA BELLISARIO, A. (2009). Urbanística de las grandes ciudades del mundo antiguo. Madrid: CSIC
- GARCIA ZARZA, E. (1996). *La ciudad en cuadrícula o hispanoamericana*. Salamanca: Universidad de Salamanca.
- GARRIDO, F.J.(Coordinador) (2005): Desarrollo sostenible y Agenda 21 Local. Prácticas, metodología y teoría. IEPALA Editorial-CIMAS. Madrid.
- GIANNAKOUROU, G. (2012) The Europeanization of National Planning: Explaining the Causes and the Potentials of Change, *Planning Practice and Research*, 27(1): 117-135.
- GOBIERNO DE NAVARRA (2005): *Estrategia territorial de Navarra*. Pamplona: Dirección General de ordenación del territorio y Vivienda del Gobierno de Navarra.
- GÓMEZ OREA, D. y GÓMEZ VILLARINO, M.T. (2013): *Evaluación de impacto ambiental*. Madrid: Mundi-Prensa.
- GOMEZ OREA, D. (2002): *Ordenación territorial*. Madrid, Ediciones Mundi-Prensa, Universitat de Barcelona.
- HILDENBRAND , A. (2002) Política de ordenación del territorio en Europa.

- Universidad de Sevilla- Consejería de Obras Públicas y Transporte, Sevilla.
- JUNTA DE ANDALUCIA (2006). Plan de ordenación del territorio de Andalucía. Sevilla: Consejería de Obras Públicas y Transporte.
 - KAY, R. Y ALDER, J. (1999) *Coastal planning and management*. E&FN, Londres.
 - LEAL MALDONADO, J. (coord.) (2010): *La política de la vivienda en España*. Editorial Pablo Iglesias: Madrid.
 - LOPEZ HERNANDEZ, I. Y RODRIGUEZ LOPEZ,E. (2010): Fin de ciclo. Financiarización, territorio y sociedad de propietarios en la onda larga del capitalismo hispano (1959-2010), Madrid: Traficantes de Sueños.
 - LUZON, J.L. y DANTASLE, N. (EDS) (2001):*Desarrollo Regional*. Barcelona, Xarxa Medamerica, Universitat de Barcelona
 - MARTÍN MESA, A. y MERINERO RODRÍGUEZ, R. (Dir) (2010). Planificación Estratégica Territorial. Estudios metodológicos. Sevilla: Junta de Andalucía.
 - MIJARES, A. (1989) Fundamentos de Hidrología de Superficie. Ed. Limusa, México.
 - MITSCHERLICH, A. (1977) *Tesis sobre la ciudad del futuro*. Madrid: Alianza
 - MONCAYO,E. (2006): Nuevos enfoques teóricos, evolución de políticas regionales e impacto territorial de la globalización, Santiago de Chile, CEPAL-ILPES
 - NAVARRO, C.J. (2010).*Participación y planificación estratégica territorial*. En: Martín Mesa, A. Y Merino Rodríguez, r. (Dir), Planificación Estratégica territorial . Estudios Metodológicos, 23-48.SEVILLA: junta de Andalucía.
 - NOGUERA TUR,J.;PITARCH, M. D.;ESPARCIA,J. (2009):*Gestión de promoción del desarrollo local*, Valencia, Publicacions de la Universitat de Valencia.
 - OBSERVATORIO TERRITORIAL DE NAVARRA (2011): Sistema de Indicadores Territoriales de Navarra (SIOTN). Pamplona: Gobierno de Navarra
 - PASCULA,J.M. (2007): Estrategia territorial como inicio de la gobernanza democrática: los planes estratégicos de segunda generación; Diputació de Barcelona. Área de Presidencia. Direcció de Comunicació, Barcelona.
 - PEREZ RAMIREZ, B. y CARRILLO BENITO, E. (coords) (2000): *Desarrollo local: Manual de Uso*, Madrid, Federación Andaluza de Municipios y Provincias-Editorial Esic.
 - PIKE, A.; RODRIGUEZ-POSE,A. Y TOMANEY, J. (2011): *Desarrollo local y regional*. Editorial Universitat de Valencia. Valencia.

- PUJADAS, R. Y FONT, J. (1998): *Ordenación y planificación territorial*. Síntesis, Madrid.
- REID, L.M. & DUNNE, T. (1996): *Rapid evaluation of sediment budgets*. Geo-Ecology Texts, Catena Verlag, Reiskirchen, Germany.
- ROMERO, J. y FARINÓS, J. (eds.) (2004): *Ordenación del territorio y desarrollo territorial. El gobierno del territorio en Europa: tradiciones, contextos, culturas y nuevas visiones*. Trea, Gijón.
- SCHUMM, S. (1977) : *The Fluvial System*. Wiley & Sons. Londres
- SERRANO RODRIGUES, A. (2001): *Hacia un desarrollo territorial más sostenible. ¿una nueva forma de planificación?*. Universidad Politécnica de Valencia-Asociación interprofesional de Ordenación del Territorio, FUNDICOT (JUNIO 2001).
- SILVA, E. (2013): *Inclusión de habitantes en la ciudadanía plana. Experiencias de desarrollo urbano e inclusión social en América Latina*. CAF. Caracas
- STRAHLER, A. Y STRAHLER, A. (1994) *Geografía Física*. Ed. Omega, Barcelona.
- SUBIRATS, J. Et al. (2009): *Participación pública para una administración deliberativa*. Gobierno de Aragón, Zaragoza.
- TARROJA, A. Y CAMAGNI, R. / (2006): *Una nueva cultura del territorio. Criterios sociales y ambientales en las políticas y el gobierno del territorio*. Diputació de Barcelona. Xarxa de Municipis, Barcelona.
- TOSIC, I. (2010). *National spatial Planinig Policiesand governanace typology*. Plurel, Deliverable report 2.2.1. (número especial).
- VANOLO, A (2010) *European Spatial Planning between Competitiveness and Territorial Cohesion: Shadows of Neo-liberalism*, *European Planning Studies*, 18(8): 1301-1315.
- VAZQUEZ BARQUERO, A. (1999): *Desarrollo, redes e innovación. Lecciones sobre desarrollo endógeno*, Madrid, Ed. Pirámide.
- VERA, J.F.. (2013). *Análisis Territorial del Turismo y Planificación de Destinos Turísticos*. Valencia: Tirant Humanidades.
- VILLASANTE, T. R. (2010). *Historias y enfoques de una articulación metodológica participativa*. Cuadernos CIMAS-Observatorio Internacional de Ciudadanía y Medio Ambiente Sostenible.
- ROBERTO C. (2006). *Planificación del espacio turístico*. México: Editorial Trillas.
- ZARRALUQUI, L. (2003). *La Estrategia Territorial de Navarra, primera experiencia*

en España de aplicación de los principios de planificación y desarrollo espacial europeos a un nivel regional. *Urban* (8), 111-122.

- ZOIDO NARANJO, F. (2010). *Ordenación del territorio en Andalucía. Reflexión personal*. Cuadernos de Geográficos 47 (2010), 189-221.
- ZOIDO NARANJO, F. y VENEGAS MORENO, C. (coords.) (2002): *Paisaje y ordenación del territorio*. Sevilla: Fundación Duques de Soria y Consejería de Obras Públicas y Transportes – Junta de Andalucía.