



UNIVERSIDAD DE CUENCA

**FACULTAD DE ARQUITECTURA Y URBANISMO
DEPARTAMENTO DE POSTGRADOS**

Tesis de grado previo a la obtención del título de
Magister en Ordenación Territorial

“GESTIÓN DE TERRITORIOS CON VOCACIÓN TURÍSTICA EN EL DESARROLLO MICRORREGIONAL”

AUTOR:

JHONSON PATRICIO VALENCIA CELI
C.I.: 0102779303

DIRECTORA:

ANNA VINCENZA NUFRIO
PASAPORTE: AA5181896

Cuenca, abril de 2018



RESUMEN

El presente trabajo tiene por objeto, proponer a las autoridades de los territorios, la incorporación de elementos adicionales en la planificación. El enfoque, el ordenamiento del territorio; de manera especial, de las denominadas microrregiones, o unidades mínimas de planificación, y que tienen como elemento adicional, la vocación turística.

Para el efecto, en el primer capítulo se aborda los principales elementos teóricos y conceptuales que giran en torno al tema planteado, para luego profundizar en el objeto de estudio.

En el segundo capítulo se presenta un recuento histórico de la planificación en el Ecuador, pasando por todos los entes estatales que tuvieron mayor influencia en el desarrollo nacional. Empezando con los primeros gobiernos que le dieron importancia a la planificación, ya entrado el siglo XX, hasta llegar a nuestros días con la institución llamada a asumir este rol, la Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo (SENPLADES). Además, se analiza la paulatina incorporación del turismo como elemento importante en el desarrollo económico del país, y por lo tanto en la planificación estatal.

En el tercer capítulo, se aborda el tema del ordenamiento territorial asociado al desarrollo turístico, tomando como referente el Plan de Ordenamiento de la provincia del Azuay, con énfasis en sus potencialidades y deficiencias.



En el cuarto y último capítulo se sugieren algunos insumos que las autoridades de los territorios con vocación turística pueden incorporar para la planificación, insumos que se encuentran amparados en la normativa legal vigente en el Ecuador. Se respalda además en la revisión bibliográfica y en el resultado del análisis de la información proporcionada por los diferentes actores con experiencia en la gestión de espacios turísticos.

PALABRAS CLAVES: Vocación turística, turismo, espacio turístico, territorio, ordenamiento territorial, microrregión, desarrollo, gestión.



ABSTRACT

This research proposes administrative and management tools to the administrators of territories. It is considered from the point of view of territorial ordering, especially those who are part of micro-regions, which have as an additional or reference element the tourist vocation.

The first chapter covers the main theoretical and conceptual elements around the theme and then get into the subject gradually.

In the second chapter, a historical recount of planning is made in Ecuador. It passes through all the state entities, which had significant presence due to the level of participation in the national development. The road starts with the first governments, which gave importance to planning. At the beginning of twentieth century, the institution called to assume this role is SENPLADES. Moreover, the tourism is analyzed like an economic development element of the country, which means to be taken into account in the state planning.

In the third chapter, it's taken the topic of the associated territorial ordering with the tourist development. It is considered like a referring the provincial ordering from Azuay, which emphasizes potentialities and weaknesses.



In the last chapter, some supplies are proposed, which can serve as a guide for the authorities of territories with a vocation for tourism in our country. This supplies are regulated and normed by now a days national regulations from Ecuador. In the other hand, the bibliography revision and the analysis of results of the given information by different participants who experienced management of localities, territory and micro-regions with a tourist vocation.

KEY WORDS: Tourist vocation, tourism, tourist space, territory, territorial ordering, micro-region, development, management.



Contenido

Introducción	14
CAPITULO I.....	17
MARCO TEÓRICO	17
1.1.-Generalidades sobre Ordenamiento Territorial y Desarrollo	17
1.2.- Generalidades sobre el turismo y su influencia en el desarrollo económico	24
CAPITULO II	32
RESEÑA HISTÓRICA SOBRE LA PLANIFICACIÓN Y DESARROLLO TERRITORIAL EN EL ECUADOR	32
2.1.-La Planificación Nacional en sus inicios.	32
2.1.1.- Indicios de Planificación en los Gobiernos ecuatorianos del siglo XX.	32
2.2.-Entidades Gubernamentales encargadas de la Planificación y Desarrollo Nacional.	35
2.2.1.-Creación de entidades destinadas a la Planificación del Desarrollo Nacional.....	35
2.3.-Código, Planes y Ley de Ordenamiento Territorial en el Ecuador.	42
2.3.1.-Los Planes de Ordenamiento Territorial y el impulso del Desarrollo Local.	45
2.3.2.-Objetivos de la Ley de Ordenamiento Territorial, Uso y Ocupación del Suelo (LOTUS).	47
2.4.-Planificación del Turismo en el Ecuador.	49



2.4.1.-La evolución del Turismo en Ecuador.	51
2.4.2.-Hitos potenciadores del Turismo en el Ecuador	55
CAPÍTULO III	60
EL ORDENAMIENTO TERRITORIAL Y EL DESARROLLO TURÍSTICO EN LA PROVINCIA DEL AZUAY .	60
3.1.-Datos generales de la provincia del Azuay.	60
3.2.-Diagnóstico del Ordenamiento Territorial en el Azuay.	61
3.2.1.-Componentes considerados para el diagnóstico de ordenamiento territorial.....	61
3.2.2.-Componentes del Ordenamiento Territorial que inciden en el Desarrollo basado en el Turismo en la provincia del Azuay.....	63
3.2.3.-Potencialidades que involucran el Turismo como fuente de Desarrollo en el PDOT del Azuay.	73
3.2.4.-Deficiencias que impiden situar al Turismo como fuente de Desarrollo en el PDOT del Azuay.	75
3.3.-Turismo alternativo en el Azuay, identificación y opciones.....	76
3.3.1.-Definición de Circuitos de Turismo Alternativo en Azuay	77
3.3.2.-Rutas turísticas rurales alternativas del Azuay	83
3.3.3.-Turismo Comunitario.....	90
CAPÍTULO IV	92
INSUMOS PARA LA GESTIÓN DE TERRITORIOS CON VOCACIÓN TURÍSTICA	92



4.1.-Antecedentes	92
4.2.-Estrategias para gestionar un territorio con vocación turística	95
4.2.1 Involucrar a la población en el desarrollo endógeno del territorio.....	100
4.2.2 Impulsar los espacios y atractivos turísticos de un territorio	101
4.3.-Elementos a considerar en la metodología de planificación territorial de un territorio con vocación turística.	103
4.3.1 Elementos a considerar en la Primera fase de elaboración del plan de desarrollo y ordenamiento.	107
4.3.2 Elementos a considerar en la Segunda fase de elaboración del plan de desarrollo y ordenamiento.....	110
4.3.3 Elementos a considerar en la Tercera fase de elaboración del plan de desarrollo y ordenamiento.	126
4.3.4 Elementos a considerar en la Cuarta fase de elaboración del plan de desarrollo y ordenamiento.....	140
CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES.....	142
REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS	145

INDICE DE FIGURAS

Figura 1. La Evolución del turismo en el Ecuador.....	55
Figura 2. Rutas turísticas del Azuay.....	83
Figura 3. Metodología general de formulación del Plan de desarrollo y ordenamiento territorial	106
Figura 4. Metodología para la valoración y jerarquización de atractivos	109
Figura 5. Variables del Componente Medio Físico.....	111



Figura 6. Matriz de Actividades que afectan al uso del suelo	113
Figura 7. Variables del componente Población y actividades.....	115
Figura 8. Variables del componente Actividades económicas.....	117
Figura 9. Diagnóstico del sector turístico.....	118
Figura 10. Variables del componente asentamientos humanos.....	121
Figura 11. Variables Componente Movilidad, energía y conectividad	123
Figura 12. Variables del componente Político e institucional.....	125
Figura 13. Pasos metodológicos de la Tercera Fase.....	126
Figura 14. Incidencia del nivel de planificación, de acuerdo a competencias, con los objetivos del PND 2017 - 2021 ..	128
Figura 15. Elementos a considerar en la fase de planificación	137
Figura 16. Planificación del PDOT	140

INDICE DE GRÁFICOS

Gráfico 1. Déficit en la cobertura del servicio de agua potable, provincia del Azuay, por cantones	80
Gráfico 2. Déficit de alcantarillado sanitario, provincia del Azuay, por cantones.....	81
Gráfico 3. Déficit de recolección de basura, provincia del Azuay, por cantones	82

INDICE DE IMAGENES

Imagen 1. Centro Parroquial de San Bartolomé.....	84
Imagen 2. Iglesia de Andacocha, Guachapala.....	85
Imagen 3. Un turista practicando Parapente. Paute.....	86



Imagen 4. Centro parroquial de Jima	87
Imagen 5. Museo Casa de los Tratados. Girón. 2015.....	88
Imagen 6. Mirador de Halzhi. 2016	89
Imagen 7. Centro parroquial de Llacao, visto desde la meseta de Paccha Mama. 2016.....	89
Imagen 8 Centro parroquial de Quingeo. Patrimonio Cultural del Ecuador. 2016.....	90



**Cláusula de licencia y autorización para publicación en el Repositorio
Institucional**

Jhonson Patricio Valencia Celi en calidad de autor y titular de los derechos morales y patrimoniales del trabajo de titulación "**GESTIÓN DE TERRITORIOS CON VOCACIÓN TURÍSTICA EN EL DESARROLLO MICRORREGIONAL**", de conformidad con el Art. 114 del CÓDIGO ORGÁNICO DE LA ECONOMÍA SOCIAL DE LOS CONOCIMIENTOS, CREATIVIDAD E INNOVACIÓN reconozco a favor de la Universidad de Cuenca una licencia gratuita, intransferible y no exclusiva para el uso no comercial de la obra, con fines estrictamente académicos.

Asimismo, autorizo a la Universidad de Cuenca para que realice la publicación de este trabajo de titulación en el repositorio institucional, de conformidad a lo dispuesto en el Art. 144 de la Ley Orgánica de Educación Superior.

Cuenca, 25 de abril de 2018.

Jhonson Patricio Valencia Celi


C.I: 0102779303



Cláusula de Propiedad Intelectual

Jhonson Patricio Valencia Celi, autor del trabajo de titulación **“GESTIÓN DE TERRITORIOS CON VOCACIÓN TURÍSTICA EN EL DESARROLLO MICRORREGIONAL”**, certifico que todas las ideas, opiniones y contenidos expuestos en la presente investigación son de exclusiva responsabilidad de su autor.

Cuenca, 25 de abril de 2018



Jhonson Patricio Valencia Celi
C.I: 0102779303



AGRADECIMIENTO

Deseo expresar un sincero agradecimiento al Arq. Dr. Fernando Pauta, Arq. Mgs. Lorena Vivanco, Eco. Mgs. Mónica Mendieta, docentes de la Universidad de Cuenca y directivos de la Maestría de Ordenación Territorial, y, a la Dra. Anna Nufrio, Directora de tesis, profesionales a carta cabal y dignos representantes de la docencia y la investigación universitaria, por el invaluable apoyo recibido para la elaboración del presente trabajo.



Introducción

La búsqueda y formulación de estrategias, que incidan directamente en el progreso de los pueblos, aparece como el único camino que posiciona de manera integral a una localidad en la vía del desarrollo. Sin embargo, esto no es un tema instantáneo, ni súbito; sino, más bien, es un proceso que toma decenas de años, y que a países del viejo mundo les tomó alrededor de dos siglos comprender el dinamismo del desarrollo.

En este sentido, el turismo se ha ido convirtiendo en un medio alternativo para la interacción cultural y para la generación de riqueza y del tan ansiado desarrollo. Es así, que el interés de establecer una contribución a la organización, ordenamiento y gestión de un territorio, que posee características de vocación turística, es lo que ha motivado la elaboración de este documento.

Sin embargo, es lamentable; reconocer que los pueblos no presentan los avances esperados por todos, en especial por sus propios pobladores, debido factores intrínsecos de la administración pública y de sus actores. Las leyes han jugado un papel secundario, pues, a pesar que es común escuchar que la normativa ecuatoriana es de las más completas del planeta en todos los sentidos, es latente el sentir de que resta mucho por hacer en cuanto a su aplicación, y especialmente en la construcción de elementos motivacionales traducidos en leyes, ordenanzas, reglamentos que estimulen el desarrollo de emprendimientos.



El nivel y la calidad de los servicios básicos y de los servicios en general es otro puntal a la hora de hablar de potenciar el turismo. Según el INEC, el Ecuador al 2010, presentaba cifras escandalosas, por decirlo menos. En cuanto a cobertura de servicios básicos; por citar un ejemplo, a nivel nacional, el 46,4% de las viviendas no está conectada a la red alcantarillado sanitario, con las previsibles consecuencias para la salud, la economía, el ambiente y los ecosistemas implicados. La infraestructura de servicios también deja mucho que desear. La conectividad es otro elemento que frena o impulsa la actividad turística. Si bien el Ecuador ha avanzado mucho en estos últimos años, claro está que ha desperdiciado también una oportunidad de oro, al no haber generado e impulsado el tan sonado cambio de la matriz productiva. Seguimos siendo el país primario exportador, con la diferencia de que no hemos tenido la capacidad de innovar, renovar, y mejorar la capacidad de producción, temas que otros países de la región, otrora productores poco competitivos, si lo han hecho.

En definitiva, hay una tarea enorme para los gobiernos seccionales, que en concordancia con la normativa vigente, deben gestionar sus territorios mirando hacia otros horizontes, el turismo es una opción; para lo cual, se debe emprender en procesos innovadores, que rompan paradigmas, que se conviertan en procesos emblemáticos, que motiven el desarrollo endógeno, que propicien un verdadero y contundente ordenamiento del territorio optimizando los recursos y potenciando los resultados.

Una estrategia de desarrollo basada en la actividad turística, puede ser la clave en la gestión de microrregiones, ya sean cantones o parroquias; lo que, permitiría aprovechar, su homogeneidad, la



potencialidad del territorio, las capacidades instaladas, el capital histórico de los pueblos, las capacidades financieras, etc.

Se han dado iniciativas, amparadas por el COOTAD, que consisten en las mancomunidades, cuya gestión muchas veces se desvanece por intereses particulares.



CAPITULO I

MARCO TEÓRICO

1.1.-Generalidades sobre Ordenamiento Territorial y Desarrollo

El filósofo estadounidense - japonés Francis Fukuyama en 1992 a través de su Ensayo *El Fin de la Historia y el Último Hombre* planteó que el capitalismo democrático constituía la mejor forma de gobierno que pudo haber alcanzado la humanidad, es decir, jamás podría surgir ideología de más grande magnitud que lo reemplazara. No obstante, en el milenio actual de la mente de Heinz Dieterich Steffan surgió el Socialismo del Siglo XXI, una fusión equilibrada de capitalismo y comunismo; esta nueva corriente política tuvo gran acogida en América del Sur, especialmente en la década del 2000 cuando la gran mayoría de gobiernos de los países de esta región la adoptaron como guía para el ejercicio gubernamental.

Al analizar el postulado de Fukuyama se puede encontrar que, si bien el capitalismo democrático constituye una forma de instaurar regímenes con tendencia desarrollista, se encuentra también que este promueve una severa degradación del planeta, por ello el Socialismo del Siglo XXI pretende armonizar la relación entre el ser humano y el ecosistema; aunque, contradictoriamente, tal línea política no haya abandonado el extractivismo como principal fuente de ingresos económicos, al menos no en el caso de Ecuador, el desarrollo



del país aún depende en gran medida de los recursos que provienen de la venta de petróleo y la recaudación de impuestos (Banco Central del Ecuador BCE, 2015).

En plena era de la globalización los efectos de la incorporación de más territorios a la producción, la fluctuación del mercado y los nuevos roles del Estado inciden directamente en los habitantes de un territorio, de forma más severa en las zonas periféricas. De ahí que surge la impetuosa necesidad de formular proyectos de desarrollo en los que ineludiblemente se consideren las características biofísicas y económicas de las localidades a través del Ordenamiento Territorial. A través de esto se optimizan los recursos, se mantiene la sustentabilidad del desarrollo poblacional y se promueve la resistencia ante posibles debacles económicas.

La Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y Agricultura (FAO) en términos de Matías Lücke define al ordenamiento territorial como:

Una política de Estado y un instrumento de planificación del desarrollo, desde una perspectiva sistémica, prospectiva, democrática y participativa, que orienta la apropiada organización político administrativa de la Nación y la proyección espacial de las políticas sociales, económicas, ambientales y culturales de la sociedad, garantizando un nivel de vida adecuado para la población y la conservación del ambiente, tanto para las actuales generaciones, como para las del futuro. (FAO, 2017)

En cambio el Ministerio de Agricultura y Ganadería de Argentina define al Ordenamiento Territorial como:

Un proceso político-técnico-administrativo orientado a la organización, planificación y gestión del uso y ocupación del territorio, en función de las características y restricciones biofísicas, culturales, socioeconómicas y político-



institucionales. Este proceso debe ser participativo e interactivo y basarse en objetivos explícitos que propicien el uso inteligente y justo del territorio, aprovechando oportunidades, reduciendo riesgos, protegiendo los recursos en el corto, mediano y largo plazo y repartiendo de forma racional los costos y beneficios del uso territorial entre los usuarios del mismo. (MAGyP, 2012).

Existe una tercera definición que es la más relevante para esta investigación, la cual fue planteada por el Profesor Domingo Gómez Orea, quien en las *Precisiones sobre ordenación territorial*, señala que “ordenar un territorio significa identificar, distribuir, organizar y regular las actividades humanas en un espacio capaz de acogerlas, o de ordenar los usos de suelo.” (Gómez Orea, 2013). A través de la ordenación es factible plantear propuestas eficaces de desarrollo que incidan directamente en el progreso de las poblaciones, pues los espacios explotan toda su potencialidad y se genera un ambiente armónico entre los seres humanos y el medio ambiente, resumiéndose en una calidad de vida satisfactoria.

Las definiciones antes mencionadas guardan similitud, por lo que, a lo largo de la redacción de este trabajo de titulación, se considerarán estas concepciones oportunamente. Es sabido que el desarrollo de las regiones es un proceso en constante innovación, cada paradigma político establece metodologías para generarlo y, sin duda la más efectiva es la planificación regulada por el ordenamiento territorial. El progreso de las naciones como sostiene la FAO está regido por el ordenamiento territorial, y la vertiginosa transformación del mundo específicamente desde la segunda mitad del siglo XX, época que ha estado llena de impactantes cambios en tecnología, ciencia, comunicación, política y turismo.



Ahora, ¿Qué relación hay entre planificación, ordenación y desarrollo de un territorio?

La acción de planificar está presente en la humanidad desde hace mucho tiempo, así por ejemplo los antiguos romanos planificaron expandir su imperio por tres continentes y así lo hicieron, Roma en su momento fue una potencia mundial. Japón quedó devastado luego de la Segunda Guerra Mundial, pero los nipones planificaron su reconstrucción y actualmente este país está entre las primeras economías del planeta.

La planificación ayuda a optimizar el tiempo, los recursos y los espacios, los países que han hecho buen uso de esta experimentan un alto nivel de desarrollo. Sin embargo, en América Latina no ha sido tan común la planificación del territorio según lo sostiene Massiris Cabeza (2008), para quien generalmente en esta región del mundo se consideraba que planificar es solo intervenir en el ordenamiento urbanístico, y no ha sido sino hasta los últimos años en que la planificación territorial pasó a tener un enfoque multisectorial que promueve el desarrollo integral así como la armonía entre el hombre y la naturaleza.

Es por ello que Gómez Orea, dice que la planificación:

Consiste, básicamente, en diseñar, en función del diagnóstico y de los objetivos definidos, un modelo territorial o imagen objetivo a largo plazo y en proponer las medidas adecuadas para avanzar hacia ella según un enfoque de mejora continua y cíclica o de hacerla realidad según un enfoque finalista. (Gómez Orea, 2013)

Además señala que cuando ya se tenga definida la imagen objetivo, las medidas para avanzar hacia la misma han de agruparse en tres clases, siendo estas las siguientes:



- 1.-De regulación y control de los usos del suelo,
- 2.-De intervención o acción positiva,
- 3.-De gestión,

La primera se refiere a los actos administrativos, los aprovechamientos y comportamientos y para que esta se vuelva operativa es necesaria la implementación de una normativa general y una particular; la segunda se enmarca con la inversión y se torna operativa mediante programas, subprogramas y proyectos netamente desarrollados en un área determinada; y la última, se refiere a la forma de ejecutar el plan, el mismo que tendrá un gestor, estrategias e indicadores que orientarán la materialización del plan. (Gómez Orea, 2013).

Al configurar las concepciones de planificación y ordenación territorial según el pensamiento del Profesor Gómez Orea se llega a la síntesis de que la Ordenación Territorial “consiste en elaborar planes previstos en la legislación de una localidad y ejecutarlos después, según un proceso, cíclico, continuo e interactivo, de diagnóstico, planificación y gestión”. Por lo tanto, los Planes de Ordenamiento y Desarrollo se convierten en la única herramienta con la que el gobierno de una localidad debe orientar sus actividades administrativas, e incluso, propiciar la búsqueda o generación de recursos para materializar sus iniciativas. El mismo autor afirma que el plan de ordenamiento “identifica, distribuye, organiza y regula las actividades humanas en el territorio al que se aplica con ciertos criterios y prioridades para configurar un sistema armónico, funcional, bello y perdurable” (Gómez Orea, 2013), mecanismo eficaz para el alcance del desarrollo de un territorio.



Fernando Pauta Calle, en su obra *Ordenación territorial y urbanística: un camino para su aplicación en el Ecuador* (2012) afirma:

Desde la Constitución Política aprobada en el 2008 se recupera la planificación y se le otorga un papel decisivo en relación a temas directamente involucrados con el desarrollo humano en el país, tales son los principios contemplados en la ella, el ejercicio de los derechos y los denominados regímenes de desarrollo y del buen vivir. (Pauta, 2013).

Efectivamente en el Ecuador la Planificación y Ordenamiento Territorial tuvieron poca atención hasta la aparición del Plan Nacional del Buen Vivir (2009) emitido por la Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo; y el Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización (COOTAD) expedido por la Función Legislativa en el año 2010. Es a través de este último documento con el que se promueve desde entonces un nuevo esquema político administrativo del Estado, mediante lo cual se pretende garantizar la autonomía política, financiera y administrativa a través de la descentralización de competencias gubernamentales del gobierno central que son traspasadas a los gobiernos locales, con lo que también se pretende compensar los desequilibrios en el desarrollo territorial.

Según el art. 3 del COOTAD es competencia de los Gobiernos Autónomos Descentralizados de cualesquier nivel, la gestión de los recursos disponibles así como la potenciación de las ventajas propias en el ámbito turístico; además mediante la Ley de Ordenamiento Territorial (2016) se otorga a cada GAD la capacidad de gestionar el uso apropiado del suelo y los beneficios que este le puedan generar, todo esto con el objetivo de



propender el mejoramiento de la calidad de vida de las poblaciones ubicadas en un territorio, requisito indispensable para la consecución del Buen Vivir.

Es sumamente importante precisar el área en la que se pondrá en marcha un plan de ordenamiento territorial, pudiendo ser esta una comunidad, un cantón, una provincia, una microrregión, etc. Para esta investigación se manejará una definición de la microrregión, que parte de dos criterios que se conjugan. Por ello, en palabras de Sepúlveda la **microrregión** es “un espacio que presenta cierto grado de homogeneidad en sus limitaciones y potencialidades, y se convierte en el escenario territorial en el que se procesan relaciones sociales y económicas históricamente determinadas.” (Rodríguez, 2007). Se entiende entonces a la **microrregión** como un área territorial que guarda similitud en ventajas y desventajas biofísicas y socioeconómicas.

El segundo criterio que se ha considerado, es el que maneja el IICA, mediante una publicación enfocada al tema de desarrollo microrregional:

Microrregión es una sociedad local, espacialmente establecida, con un conjunto mínimo de relaciones e instituciones sociales. Está conformado por una zona rural y uno o más centros poblados, que por lo general son ciudades intermedias o centros comerciales y administrativos. Una microrregión es usualmente la unidad mínima de planificación, es decir una parroquia o un cantón. (Chiriboga, 1993).

Así que, para efectos del trabajo se va a utilizar la definición de la unidad mínima de planificación, lo que no obsta, de que se pueda definir una microrregión arbitraria, para los fines de investigación o para fines específicos. Para ese caso, Rodríguez propone, que para delimitar una **microrregión** es fundamental:



Considerar criterios de homogeneidad y funcionalidad. El primero se refiere a uniformidad y extensión en diversas características como las físicas: topografía, regímenes de lluvias, hidrografía, clima; económicas: sistemas productivos, tipos de producción; y socioculturales: idioma, religión, etnicidad. El segundo criterio comprende la funcionalidad socioeconómica de una microrregión: importancia de la acción institucional, extensión del mercado como mecanismo económico, capacitación de la mano de obra; y, niveles educativos. (Rodríguez, 2007)

1.2.- Generalidades sobre el turismo y su influencia en el desarrollo económico

La búsqueda del desarrollo es una constante que ha marcado el curso de las generaciones humanas a lo largo del tiempo, mucho más con la constitución del capitalismo como modo de producción en el que se sustenta la economía de los países.

El desarrollo de los territorios es gestionado generalmente por la Administración Pública, aunque claramente se sabe que también hace un gran aporte para este fin el sector particular o privado. Por ello, cabe hacer referencia en esta parte a la *Gestión Territorial* la cual según Gómez Orea, no debe ser únicamente una atribución absoluta de la administración pública, pues esta modalidad implica poca representatividad de los actores de un territorio, y además la agilidad para ejecutar planes y proyectos es ineficiente, por lo que, este autor recomienda que la Entidad Gestora de un Territorio debe disponer de representatividad, flexibilidad y agilidad al momento de llevar a cabo acciones orientadas al desarrollo de una localidad, en las cuales



intervienen colaborando todos los agentes afectados por un plan que se esté consumando en una localidad, y se dejan de lado los intereses particulares, con lo que se lograría implementar un modelo de gestión territorial sumamente eficiente.

La definición básica de turismo, según la Organización Mundial de Turismo es “se trata de un fenómeno social, cultural y económico relacionado con el movimiento de las personas a lugares que se encuentran fuera de su lugar de residencia habitual por motivos personales o de negocios/profesionales”.

El Profesor Ari Fonseca Filho, en su artículo *Educación turística- reflexiones para la elaboración de una propuesta con base en la cultura* (2010), señala que a partir de la segunda década del siglo XX, el turismo se convirtió en un fenómeno con impacto relevante a nivel mundial, y es más, que éste no puede entenderse de manera individual sino, en conjunto con otros fenómenos ya que estos pueden interferir en apreciación o rechazo a las tendencias turísticas. Plantea también que en esa misma época, el turismo pasó a industrializarse, es decir, las empresas comenzaron a presentar productos turísticos al mundo y sus agentes se encargaban de promocionarlos y comercializarlos a gran escala, convirtiendo al turismo en una de las principales actividades económicas de la era actual, por su capacidad de generar divisas.

Como toda actividad humana el turismo también ha experimentado una evolución notable en cuanto a su esencia, demanda y oferta. El mexicano Manuel Zamorano (2007) al respecto señala que si bien hace cuarenta años el turista gozaba de los servicios de primera clase, hoy tal distinción de ese entonces ya no tiene ese



prestigio, pues la oferta de servicios ha mejorado y los estándares exigidos para constituirse como servicio de primera son más sofisticados. Incluso, como lo afirma el Profesor Fonseca, el turismo después de los años cincuenta del siglo anterior, empezó a despertar intereses e impulsar viajes a lugares en los que en otros tiempos se llevaron a cabo atroces actividades en contra del género humano, por ejemplo: los Campos de Concentración en Alemania, La Vía Dolorosa en Jerusalén, o el espacio del Desaparecido World Trade Center de las Torres Gemelas en Estados Unidos,

Jafar Jafari en su obra *El Turismo como Disciplina científica* (2005) sostiene que el turismo pasó de ser el tránsito de personas por diversos lugares, a una amalgama integrada por el ámbito sociocultural, económico y geopolítico de un territorio. Y cierto es que actualmente con la diversificación de las modalidades de turismo, desarrollar esta actividad implica no solo la visita de un lugar sino también el acercamiento a la realidad local y la interacción con la cultura.

Los turistas hoy en día a más de buscar la satisfacción que brinda un viaje a un lugar exótico, quieren interactuar en otros ambientes, por ejemplo, el contacto con los productores de artesanías, visita a los gestores del patrimonio cultural, del folclor autóctono, recorrido por senderos que guardan historia de los pueblos, etc.

Para los fines de este trabajo de titulación se exponen las siguientes definiciones:

-Turismo Rural:



“El desarrollo de alojamientos de estilo local en los pueblos tradicionales o en sus inmediaciones donde pueden pernoctar los turistas, disfrutar de la cocina local y observar y compartir las actividades populares”. (Turismo O. M., 1999).

“Aquella actividad turística realizada en el espacio rural, compuesto por una oferta integrada de ocio dirigida a una demanda cuya motivación incluye el contacto respetuoso con el entorno natural y una interrelación con la población local” (Barrera, 2006)

-Turismo Comunitario:

Es la relación de la comunidad con los visitantes desde una perspectiva intercultural en el desarrollo de viajes organizados, con la participación consensuada de sus miembros, garantizando el manejo adecuado de los recursos naturales, la valoración de sus patrimonios, los derechos culturales y territoriales de las Nacionalidades y Pueblos, para la distribución equitativa de los beneficios generados. (Federación Plurinacional de Turismo Comunitario del Ecuador FEPTCE; 2013)

-Turismo Alternativo:

Es el desarrollo de actividades turísticas en armonía con el entorno social, ecológico y económico que tiene como finalidad asegurar la continuidad del turismo a largo plazo y la mejora constante de la calidad de vida de las comunidades. Reconoce la interdependencia entre el medioambiente y el turismo, condición clave para el desarrollo futuro. (Zamorano F. , 2007)



En el Ecuador el ministerio del ramo es el que regula la actividad turística, puesto que, se la considera una política de Estado, enmarcada en el Plan nacional del buen vivir, según palabras del ministro Ponce de León, por lo que este intervendrá directamente en la promoción y potenciación de tal actividad con miras al desarrollo socioeconómico de la población y el incremento de la elección a Ecuador como destino turístico. Para ello es necesario incrementar la oferta de opciones turísticas diferentes a las convencionales, entre otras metas que empatan perfectamente a planes diseñados con anterioridad como PLANDETUR 2020, en el que se estipula:

- Fomentar el turismo alternativo sostenible
- Aumentar a 1.740 millones el ingreso de divisas por concepto de turismo
- Aumentar a 1,45 millones el número de visitantes extranjeros
- Aumentar a 680.000 el número de visitantes nacionales al sistema nacional de áreas protegidas, entre otras.

Ahora bien, competir con grandes empresas que manejan el turismo a escala nacional y mundial, constituye un gran reto para las poblaciones locales y sus gobiernos. En primer lugar el fomento de esta actividad, identificando los nuevos espacios en los que se desarrollará, debe contar con la cobertura de servicios básicos y vialidad, o la voluntad política de los gobernantes para implementarlos, en caso de carecer de esos servicios.

Si bien es cierto, el presente trabajo plantea el tratamiento de territorios con vocación turística, se debe precisar que se utilizará el enfoque de espacio turístico cuya definición ha sido desarrollada por Roberto Boullón, quien manifiesta lo siguiente:



El elemento clave para delimitar el espacio turístico son los atractivos, representados en diversas categorías, tamaño y discontinuidad espacial. Sin su presencia el turismo no podría existir. Dentro de un país o una región, el espacio turístico comprende a aquellas partes del territorio donde se verifica -o podría verificarse- la práctica de actividades turísticas. El hecho de que alguien esporádicamente viaje a un lugar no es suficiente razón como para decir que éste funciona turísticamente. Por lo tanto el espacio turístico puede ser real o potencial. Cuando no funciona o lo hace en forma rudimentaria es potencial. La sola presencia de atractivos no es suficiente, porque para que el lugar que los contiene pueda operar turísticamente, hay que dotarlo de todos los elementos que facilitan la llegada, desplazamiento y permanencia de los visitantes en el espacio analizado. Es decir, hay que agregarle lo que se llama planta turística (hoteles y restaurantes por ejemplo) e infraestructura (camino, aeropuertos, etc.). Si no los tiene, el espacio turístico es potencial: no funciona turísticamente pero podría hacerlo si se lo dotara de lo que hace falta. (Boullón, 2006)

Esta definición permite establecer los parámetros necesarios que se utilizarán en el transcurso del presente documento.

Además, es necesario considerar que una gestión territorial eficiente hará que una localidad, país o región, sea más competitiva. En este sentido, investigadores han planteado una definición para competitividad turística en los siguientes términos:

Lo que hace a un destino turístico competitivo es la capacidad de incrementar el gasto turístico, de atraer de manera creciente visitantes mientras se les ofrecen experiencias memorables, satisfactorias, que sean rentables para el destino, mientras se mejora el bienestar de los residentes del destino y se preserva el capital natural del mismo para las generaciones futuras. (Pedro, 2015)



En este mismo modelo se establecen como atributos de la competitividad de un destino turístico a

- Elementos atractivos: naturales, clima, elementos culturales y sociales, seguridad, infraestructura general, infraestructura básica, planta turística, facilidades de acceso y transporte, actitudes frente al turista, precios, etc.
- Elementos detractores: inseguridad, inestabilidad política, salud, leyes y regulaciones de migración. (Idem; 2015)

Así pues, estos elementos pueden actuar a favor o en contra cuando se trata de afianzar o promocionar la competitividad turística de un territorio.

El turismo es una actividad económica, por ende es demandado por la población, y tal demanda no es intrínseca del espacio sino que se sujeta a las preferencias de los individuos. Los factores como clima, paisajes, manifestaciones culturales, entre otros, son los medios a través de los cuales se da una valoración instrumental a un destino, lo que en definitiva contribuye a que un territorio sea etiquetado por tener **vocación turística**, así lo sostiene M. Llimas y J. Servera (2009), en el libro *Geografía Mundial del turismo*. En su exposición plantean que “cualquier espacio geográfico es susceptible de convertirse en un destino turístico”. (Diego Barrado, 2009, págs. 62-85). Estos autores se refieren a estos aspectos en los siguientes términos:

- **Clima:** tiene una importancia intrínseca para definir la vocación turística de un territorio; pues del estado climático de un destino turístico dependerá la afluencia o ausencia de visitantes. En definitiva representa una condición trascendental en la vocación turística de un territorio.
- **Paisaje:** en el mismo libro *Geografía mundial del turismo*, J. Nogué (1992) define al paisaje como “el aspecto visible y perceptible del espacio”. Este elemento también se vuelve indispensable a la hora de



definir la vocación turística de un territorio, ya que es el elemento que hace de nexo entre los fenómenos físicos, elevaciones, llanuras, volcanes, vegetación, etc.; y el hombre; y, la valoración que le da a los aspectos objetivos que observa del territorio.

- **Los valores históricos y culturales:** son los medios a través de los cuales se da a conocer al mundo las anécdotas, personajes, edificaciones, costumbres, desarrollo científico, acervo artístico, etc.
- **Otros valores:** aquí se considera elementos como el termalismo, parques temáticos, entre otros, que también proporcionan elementos a la potencialidad turística de un territorio.

En definitiva para fomentar la consolidación del turismo como motor de la economía local es necesario aclarar que las políticas públicas, el liderazgo local, las competencias transferidas a los GADs en materia de turismo, la protección de lugares de interés cultural o natural, la cooperación de los distintos actores ubicados en los destinos turísticos, articulados todos en los planes de Ordenamiento Territorial constituyen el medio a través del cual es posible dar un gran empuje al Ecuador en materia de planificación turística. Si se planifican estrategias de promoción turística y se las fortalece con incentivos a sus promotores entonces se podría posicionar de mejor manera el turismo alternativo.

Es por lo tanto bajo estos antecedentes que se desarrollará en las páginas siguientes una propuesta de gestión de territorios con vocación turística.



CAPITULO II

RESEÑA HISTÓRICA SOBRE LA PLANIFICACIÓN Y DESARROLLO TERRITORIAL EN EL ECUADOR

2.1.-La Planificación Nacional en sus inicios.

La organización y progreso de las sociedades se sustenta fundamentalmente en: voluntad y visiones, disponibilidad de recursos económicos y en la gestión de estos mediante *Planes* cuyo objetivo general es el mejoramiento de la calidad de vida de la población. La lengua española se refiere a la Planificación en los siguientes términos “Plan general, metódicamente organizado y frecuentemente de gran amplitud, para obtener un objetivo determinado, tal como el desarrollo armónico -de una ciudad, el desarrollo económico, la investigación científica, el funcionamiento de una industria, etc.” (RAE, 2012)

2.1.1.- Indicios de Planificación en los Gobiernos ecuatorianos del siglo XX.

Los Planes de Gobierno según enseña la Ciencia Política, son el eje fundamental para el buen ejercicio de la gestión gubernamental, aunque también infiere mucho en aquello el énfasis y la ética con la que cuenta el gobernante en el desarrollo de lo planificado.



En los albores del siglo XX mientras en el mundo se consolidaban paulatinamente las revoluciones en materia de movilidad y telecomunicaciones, en el Ecuador se promulgaba la ideología Liberal, se adoptaba el Laicismo en la educación y el Registro Civil, empezaba sus funciones.

Haciendo un breve resumen histórico podemos hacer las siguientes consideraciones:

Alberto Acosta en su *Breve historia de la economía del Ecuador* (2006) señala que en 1935 se creó el Consejo Nacional de Economía, cuyas labores radicarían en el análisis de asuntos económicos y la dirección de iniciativas y procedimientos del Ejecutivo. La mencionada entidad estuvo en funciones por poco tiempo, y fue reabierta en 1946 con la misión de encauzar las sanas relaciones de los procesos económicos.

El dos de octubre de 1945 fue fundada la Comisión Técnica de Economía con el objeto de coordinar y planificar la política económica del Estado, para lo cual se puso en marcha el *Plan de Fomento Inmediato de la Economía Nacional*, cuyos ejecutores fueron: el Banco Nacional de Fomento, el Banco Central y la Corporación Ecuatoriana de Fomento. Los ámbitos de actuación del plan eran: agrícola, ganadero, manufacturero e industrial. Sin embargo para el fomento del turismo nada se dice aún en este Plan.

La Confederación de Trabajadores del Ecuador, el mismo año, solicitó al Gobierno de Velasco Ibarra, la aplicación de un eficiente Plan Económico Nacional, y por ello el Congreso aprobó un documento en el que constaban los objetivos, procedimientos y programas mediante los que se llevaría a cabo tal plan.



La primera Constitución del Ecuador que considera cuestiones referentes a la Planificación Nacional, es la de 1945, no obstante esta Carta Magna tampoco aborda el tema del fomento turístico a nivel nacional, ni regional.

En 1946, mediante una nueva Constitución se reabre el Consejo Nacional de Economía y se propone la elaboración del *Plan de Reconstrucción y Desarrollo de la Economía Nacional*, sin embargo, dicho plan no se efectuó ya que no se le asignó un presupuesto suficiente.

En el año 1948 iniciada la presidencia de Galo Plaza Laso, el Ministro de Economía, Clemente Yerovi Indaburu expidió la Ley de Fomento de la producción.

En 1953 la Comisión Económica para América Latina (CEPAL) aprueba un informe sobre *El Desarrollo Económico del Ecuador*. Este documento fue reeditado en el año 2013 por el Ministerio Coordinador de la Política Económica, su presentador, Juan Cordero Iñiguez, sostiene que en cuanto al Turismo, tal Informe tiene una visión simplista pues no valoró el potencial turístico del Ecuador en materia ecológica y cultural.

Estos intentos de generar instrumentos de Planificación Nacional no tuvieron los resultados esperados debido a una serie de crisis políticas y económicas. A esto hay que sumarle la falta de infraestructura y el presupuesto suficiente para los organismos a los cuales se les encargaba la misión de formular la Planificación Nacional.



2.2.-Entidades Gubernamentales encargadas de la Planificación y Desarrollo Nacional.

En el Ecuador no se contaba con un organismo que trabajara específicamente en la elaboración de planes nacionales hasta antes de 1954, año en el que se creó la Junta Nacional de Planificación (JUNAPLA). A partir de este momento se institucionalizó la planificación nacional, se organizó de mejor manera la ejecución de las actividades encaminadas a la mejora de la calidad de vida de la población y por ende una mayor eficiencia de la gestión gubernamental.

2.2.1.-Creación de entidades destinadas a la Planificación del Desarrollo Nacional.

Las entidades cuya misión fue la de formular Planes Nacionales para optimizar el ejercicio gubernamental se crearon durante las administraciones de: José María Velasco Ibarra (JUNAPLA – 1954), Jaime Roldós Aguilera (CONADE – 1979), Jamil Mahuad Witt (ODEPLAN – 1998), Lucio Gutiérrez Borbúa (SENPLADES – 2004).

2.2.1.1.-La Junta Nacional de Planificación y Coordinación Económica JUNAPLA

Organismo creado en 1954, como entidad adscrita al Ministerio de Economía. Fue el primer ente gubernamental que trabajó la planificación estatal. La JUNAPLA en principio se encargó de elaborar planes sistemáticos de desarrollo nacional fomentando al mismo tiempo la planificación regional en el campo económico, así como en el social. Se ocupó de la elaboración de los Planes Nacionales, mientras que para la



formulación de Planes Regionales creó los organismos de desarrollo regional: PREDESUR, CRM, CEDEGE, y para el caso específico de Azuay, Cañar y Morona Santiago el Centro de Reconversión Económica, CREA.

En 1958 la JUNAPLA, hace referencia por primera vez, al desarrollo relacionado con el turismo, y propone la exoneración del pago de derechos de importación a los materiales para la construcción de nuevos hoteles en el país; alega que, mediante esto el Ecuador puede hacer del turismo una actividad importante para el ingreso sustancial de divisas. (Junta Nacional de Planificación y Coordinación Económica, 1958)

Con la ascensión de la Junta Militar al poder ejecutivo en 1963, y con el surgimiento del boom petrolero en 1972, la JUNAPLA emprendió un proceso de *centralización* de la gestión gubernamental.

En materia de Turismo, durante el gobierno de la Junta Militar, en el año 1964 se expidió la Ley de Fomento Turístico y se creó la Corporación Ecuatoriana de Turismo (CETURIS) a la que se le asignó un alto volumen de recursos para dinamizar y ampliar su labor.

La CETURIS se enrumbo al desarrollo de la infraestructura hotelera que recibió una inversión de 180 millones de sucres e impulsó las actividades de las nuevas empresas turísticas dotándolas de equipamiento, trámites y evaluación. En 1972 la CETURIS volvió a ser parte del Ministerio de Industrias, Comercio e Integración. En 1973, con la nueva Ley de Fomento Turístico, recuperó su autonomía de gestión con el nombre de DITURIS.



De ahí en adelante el turismo pasó a una etapa de crecimiento planificado gracias al Plan Integral de Transformación y Desarrollo del país, para el quinquenio 1973-1977. Este plan definió un “Programa de Turismo” con el que se buscaba dinamizar el crecimiento del turismo interno, propiciando el desarrollo de las zonas turísticas. Una de sus metas más importantes fue la preservación y conservación del patrimonio cultural de la nación. Para ello, se diseñó un proyecto de restauración turística y preservación arqueológica. (Yanchapaxi, 2010).

Una de las estrategias claves para el fomento del turismo fue la inversión de parte del gobierno en obras de infraestructura nacional. Según JUNAPLA, en 1961 el 30% de los gastos del Estado se destinaba a Transportes y Comunicación. Por este tiempo, la JUNAPLA recomienda al gobierno militar lo siguiente:

“Dotar al país de un sistema de transportes debidamente interconectado, que sirva a todos sus centros poblados y zonas de producción”, con énfasis en carreteras de primer orden, secundarias y caminos vecinales; ferrocarriles, obras portuarias y vías fluviales, aeropuertos y el puente sobre el río Guayas.

En 1979 la JUNAPLA fue suprimida y en su lugar se creó otro organismo para la Planificación Nacional.

2.2.1.2.-El Consejo Nacional de Desarrollo CONADE

“Una nueva Carta Magna del Estado fue promulgada en 1978 y en 1979 se creó el Consejo Nacional de Desarrollo (CONADE), con entidades adscritas como el Instituto Nacional de Estadísticas y Censos (INEC), el



Fondo Nacional de Pre inversión, y el Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología (CONACYT).” (Disponible en: www.planificacion.gob.ec/resena-historica/). Tenía como atribuciones: fijar las políticas generales, económicas y sociales del Estado y elaborar los planes de desarrollo.

El aporte más importante respecto al fomento del turismo, tiene que ver con ofrecer oportunidades para preservar el patrimonio cultural y artístico del país, según el *Plan Nacional de Desarrollo 1980 – 1984*, sección Políticas Sectoriales:

- Apoyar investigaciones sobre el comportamiento, conservación y recuperación de especies de la provincia de Galápagos y otras zonas del país.
- La artesanía ecuatoriana debe encontrar su propia forma de expresión, mediante investigaciones que rescaten y preserven los diseños autóctonos.
- Creación y apoyo a museos y otras formas de expresión cultural.
- La Formación y perfeccionamiento de recursos humanos necesarios para desempeñarse en actividades que se desarrollan en el sector.
- Realización del Inventario Turístico Nacional adaptando la metodología del Centro Interamericano de Capacitación Turística.
- Establecer normas técnicas para la construcción de establecimientos turísticos para estar acorde a las exigencias internacionales. (Consejo Nacional de Desarrollo, 1890)



Además en la sección Políticas de Gasto, subsección Inversiones, el CONADE recomienda invertir 494 millones de sucres para el sector turismo, durante este periodo de gobierno.

2.2.1.3.-La Oficina de Planificación ODEPLAN

Aprobada la Constitución Política del Ecuador en 1998, se crea la Oficina Nacional de Planificación (ODEPLAN), como dependencia de la Presidencia de la República. Se encargaría de la Planificación Nacional, considerando las siguientes directrices:

- Establecer los objetivos nacionales en materia económica y social.
- Fijar las metas de corto, mediano y largo plazo que se alcanzarán de manera descentralizada.
- Orientar la inversión con carácter obligatorio para el sector público y referencial para el privado.

Posteriormente, conjuntamente con el Ministerio de Turismo se elaboró el Plan Nacional de Competitividad Turística (2001), donde se señala que el Ecuador ocupa una posición mediana en el contexto receptor de Sudamérica, que a su vez es un receptor modesto en el plano mundial y que el aporte del sector turístico al PIB es de 1.6%. Para aquel entonces, Ecuador no tenía una imagen turística definida, excepto, Galápagos. Sin embargo, en el mismo documento se hacen recomendaciones de estrategias para atraer más turistas al país, y para tal efecto se debe potenciar la promoción de la biodiversidad ecuatoriana, el folklor, el mejoramiento de la infraestructura nacional, la sofisticación de la industria hotelera y la formación de talento humano que dinamice la actividad turística en el Ecuador.



Uno de los aspectos importantes del Plan es que ya se da una clasificación de los tipos de turismo que puede ofertar el Ecuador: negocios, cultural, natural; y, sol y playa.

Finalmente se otorga al Estado el papel de animador de la gestión del turismo mediante la cooperación en la promoción del Ecuador como destino turístico, además de vigilante de los derechos de los usuarios de este sector. (Ministerio de Turismo, 2001). Esta entidad estuvo vigente hasta el año 2004, año en que se decreta la creación de otra instancia de planificación que hasta la actualidad está vigente, la SENPLADES.

2.2.1.4.-Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo SENPLADES

La SENPLADES, está regida por los ejes estratégicos:

- Territorio
- Equidad
- Excelencia¹.

Tales ejes junto con la filosofía del *Buen Vivir* son los que han orientado las dos últimas planificaciones macro del país, los Planes Nacionales del Buen Vivir 2009 - 2013 y 2013 - 2017. Estos planes a su vez han establecido doce objetivos nacionales² contemplados en el PNBV 2013 – 2017:

1. Consolidar el Estado democrático y la construcción del poder popular.

¹ (Senplades, Planificación , 2016)

² (Senplades, Plan Nacional del Buen Vivir 2013 - 2017 , 2013)



2. Auspiciar la igualdad, la cohesión, la inclusión y la equidad social y territorial, en la diversidad.
3. Mejorar la calidad de vida de la población.
4. Fortalecer las capacidades y potencialidades de la ciudadanía.
5. Construir espacios de encuentro común y fortalecer la identidad nacional, las identidades diversas, la plurinacionalidad y la interculturalidad.
6. Consolidar la transformación de la justicia y fortalecer la seguridad integral, en estricto respeto a los derechos humanos.
7. Garantizar los derechos de la naturaleza y promover la sostenibilidad ambiental territorial y global.
8. Consolidar el sistema económico social y solidario, de forma sostenible.
9. Garantizar el trabajo digno en todas sus formas.
10. Impulsar la transformación de la matriz productiva.
11. Asegurar la soberanía y eficiencia de los sectores estratégicos para la transformación industrial y tecnológica.
12. Garantizar la soberanía y la paz, profundizar la inserción estratégica en el mundo y la integración latinoamericana. (PNBV; 2013)

En materia de Turismo desde que la SENPLADES está a cargo de la elaboración de Planes Nacionales, el impulso a la productividad integra las estrategias sociales, económicas y productivas a las ambientales y de sustentabilidad del patrimonio natural. Las políticas de fomento productivo abarcan consideraciones ambientales y su diversificación incluye el fomento de actividades alternativas a la extracción o uso tradicional de los recursos naturales, como el turismo sostenible en áreas protegidas y el turismo comunitario, (Senplades, Plan Nacional de Desarrollo 2007 - 2010 , 2007).



2.3.-Código, Planes y Ley de Ordenamiento Territorial en el Ecuador.

En el año 2008 los ecuatorianos aprobaron la entrada en vigencia de una nueva Constitución, la misma que presenta innovaciones en cuanto a su estructura y principios, sobre todo está fundamentada en el *Buen Vivir* como criterio teleológico para los ecuatorianos, en función de lo cual se establecen las políticas de desarrollo nacional, promovida por un gobierno de la corriente denominada Socialismo del Siglo XXI.

La Asamblea Nacional del Ecuador, al redactar el código jurídico con el que se daba cumplimiento al ordenamiento territorial, en su primer considerando sostiene que:

La actual Carta Magna “establece una nueva organización territorial del Estado, incorpora nuevas competencias a los gobiernos autónomos descentralizados y dispone que por ley se establezca el sistema nacional de competencias, los mecanismos de financiamiento y la institucionalidad responsable de administrar estos procesos a nivel nacional” (Asamblea Nacional A. , Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización., 2010, pág. 4).

Esto implica que los gobiernos locales, prefecturas, municipios y gobiernos parroquiales pasen a tener “autonomía política, financiera y administrativa, con el objetivo de promover el desarrollo equitativo, solidario y sustentable del territorio, la integración y participación ciudadana, así como el desarrollo social y económico de la población.” (Asamblea Nacional A. , Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización., 2010, pág. 4)



El principio de autonomía según el Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización (2010) manifiesta que los gobiernos locales a nivel político pueden organizar y elegir formas de desarrollo según su cultura, historia y cualidades propias de su circunscripción; en el ámbito administrativo son responsables de la gestión del talento humano y los recursos necesarios para el desarrollo de su localidad.

El COOTAD, en el artículo 135, que corresponde a la competencia de fomento de actividades productivas y agropecuarias sostiene que “El turismo es una actividad productiva que puede ser gestionada concurrentemente por todos los niveles de gobierno.”

El objetivo es hacer del turismo un medio de desarrollo alternativo a la explotación de los recursos naturales, por ejemplo metales preciosos y áridos en el Azuay. Para ello, el código dispone lo siguiente:

Art. 54.- Son funciones del gobierno autónomo descentralizado municipal de entre otras,

- 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.

Así por ejemplo en el cantón Cuenca el GAD Municipal tiene su empresa destinada a este fin, cuyo nombre es *Fundación Turismo para Cuenca*.



Art. 64.- Son funciones del gobierno autónomo descentralizado parroquial rural, entre otras:

- g. Fomentar la inversión y el desarrollo económico especialmente de la economía popular y solidaria, en sectores como la agricultura, ganadería, artesanía y turismo, entre otros, en coordinación con los demás gobiernos autónomos descentralizados;

Los gobiernos provinciales al ser entes gubernamentales que apoyan la gestión de los cantones y parroquias según el COOTAD en el ejercicio de la competencia de preservar, mantener y difundir el patrimonio cultural, “podrán hacer uso social y productivo de los recursos culturales de su territorio, a efectos de cumplir su competencia de turismo en el marco del fomento productivo.” (Asamblea Nacional A. , Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización., 2010, págs. 19 - 90)

Las políticas establecidas para que el turismo se convierta en un medio fundamental de desarrollo para las localidades tienen en el mismo COOTAD unos estímulos de carácter tributario, definidos en el Art. N° 498:

Con la finalidad de estimular el desarrollo del turismo, la construcción, la industria, el comercio u otras actividades productivas, culturales, educativas, deportivas, de beneficencia, así como las que protejan y defiendan el medio ambiente, los concejos cantonales o metropolitanos podrán, mediante ordenanza, disminuir hasta en un cincuenta por ciento los valores que corresponda cancelar a los diferentes sujetos pasivos de los tributos establecidos en el presente Código. (Asamblea Nacional; 2010)

La inequidad existente entre territorios es lo que se pretende resolver a través de la puesta en marcha de Planes de Desarrollo y Ordenamiento Territorial, en ellos se contemplan todas las potencialidades y



debilidades de un determinado territorio, lo que facilita el planteamiento de soluciones efectivas a ciertos problemas socioeconómicos, así como el establecimiento de mecanismos que impulsen el desarrollo de la población.

2.3.1.-Los Planes de Ordenamiento Territorial y el impulso del Desarrollo Local.

El COOTAD en el artículo 295 referente a los planes de ordenamiento territorial y desarrollo sostiene que:

Los gobiernos autónomos descentralizados, con la participación protagónica de la ciudadanía, planificarán estratégicamente su desarrollo con visión de largo plazo considerando las particularidades de su jurisdicción, que además permitan ordenar la localización de las acciones públicas en función de las cualidades territoriales. (Asamblea Nacional A. , Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización., 2010, pág. 61)

La ciudadanía entonces es la que debería ampliamente participar en la formulación de los planes de desarrollo de cada una de sus localidades. Los objetivos que en tales instrumentos se consignan, deben propender un desarrollo sostenible, mediante la distribución equitativa de recursos económicos y la potenciación de las ventajas territoriales ya sean culturales, turísticas, industriales, minerales e intelectuales.

El mismo Código Orgánico sostiene además que los planes de desarrollo deberán contener con una secuencia lógica, los siguientes elementos:



- a) Un diagnóstico que permita conocer las capacidades, oportunidades y potencialidades de desarrollo, y las necesidades que se requiere satisfacer de las personas y comunidades;
- b) La definición de políticas generales y particulares que determinen con claridad objetivos de largo y mediano plazo;
- c) Establecimiento de lineamientos estratégicos como guías de acción para lograr los objetivos; y,
- d) Programas y proyectos con metas concretas y mecanismos que faciliten la evaluación, el control social y la rendición de cuentas. (Asamblea Nacional A. , Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización., 2010, pág. 61).

La realización de los PDOT, necesariamente tiene que seguir una secuencia lógica, iniciando por un diagnóstico del territorio para terminar en la elaboración y ejecución de programas que generen el mayor beneficio e impacto socioeconómico en la población, tal como lo recomienda el Profesor Gómez Orea (2013). Además, los mismos deben estar siempre prestos a la fiscalización por parte de los organismos de control del Estado y de la población en sí.

El ordenamiento territorial, según el COOTAD, a más de ser un medio que promueve el desarrollo colectivo enfocado en el progreso socioeconómico, debe guardar concordancia con los niveles superiores de planificación, es decir nivel cantonal, provincial y nacional, debido a que el Estado debe garantizar la inversión equitativa e impulsar el desarrollo nacional.



Otro objetivo fundamental del ordenamiento territorial es el cuidado y preservación del Ecosistema.

En cuanto a la vinculación de los PDOT con el turismo, cabe recalcar que aquellos están en la obligación de formular las políticas para que esta actividad aporte al desarrollo económico de las localidades. Ello implica potenciar y promocionar los atractivos naturales y culturales de las localidades; así como, los espacios turísticos que constituyan una opción para el visitante. La mejora de los sistemas de transporte y el mantenimiento de carreteras así como la capacitación a los promotores de turismo en las comunidades y ciudades harían de la actividad turística un factor clave para el progreso de la población.

2.3.2.-Objetivos de la Ley de Ordenamiento Territorial, Uso y Ocupación del Suelo (LOTUS).

La Asamblea Nacional al expedir en el año 2016 la Ley de Ordenamiento Territorial, Uso y Ocupación del Suelo señala que:

Esta, tiene por objeto fijar los principios y reglas generales que rigen el ejercicio de las competencias de ordenamiento territorial, uso y gestión del suelo urbano y rural, y su relación con otras que incidan significativamente sobre el territorio o lo ocupen, para que se articulen eficazmente, promuevan el desarrollo equitativo y equilibrado del territorio y propicien el ejercicio del derecho a la ciudad, al hábitat seguro y saludable, y a la vivienda adecuada y digna, en cumplimiento de la función social y ambiental de la propiedad e impulsando un desarrollo urbano inclusivo e integrador para el Buen Vivir de las personas, en concordancia con las competencias de los diferentes niveles de gobierno. (LOTUS, 2016, pág. 5)



Los objetivos que pretende alcanzar esta ley y que son útiles para este trabajo de titulación son:

- Establecer mecanismos e instrumentos técnicos que permitan el ejercicio de las competencias de uso y gestión del suelo de los Gobiernos Autónomos Descentralizados municipales y metropolitanos y del Estado en general, dirigidos a fortalecer la autonomía, desconcentración y descentralización.
 - Promover el eficiente, equitativo, racional y equilibrado aprovechamiento del suelo rural y urbano para consolidar un hábitat seguro y saludable en el territorio nacional, así como un sistema de asentamientos humanos poli céntrico, articulado, complementario y ambientalmente sustentable.
 - Garantizar la soberanía alimentaria y el derecho a un ambiente sano, mediante un proceso de planificación del territorio que permita la identificación de los valores y potencialidades del suelo para lograr un desarrollo sustentable que aproveche de manera eficiente los recursos existentes.
 - Propiciar los mecanismos que permitan la participación de la sociedad en los beneficios económicos, derivados de las acciones y decisiones públicas en el territorio y el desarrollo urbano en general.
- (LOTUS, 2016, págs. 5-6)

Una de las potencialidades del suelo, es el Turismo, la cual al promocionarla de forma eficiente y establecer mecanismos claves que la impulsen, generará resultados deseados y fructíferos a mediano y largo plazo. Al respecto la LOTUS sostiene que el tratamiento urbanístico de promoción productiva de suelo “se aplica a aquellas zonas rurales de producción para potenciar o promover el desarrollo agrícola, acuícola, ganadero,



forestal o de turismo, privilegiando aquellas actividades que garanticen la soberanía alimentaria.” Además contempla que el tratamiento de conservación “se aplica a aquellas zonas rurales que posean un alto valor histórico, cultural, paisajístico, ambiental o agrícola, con el fin de orientar acciones que permitan la conservación y valoración de sus características, de conformidad con la legislación ambiental o patrimonial.” (LOTUS, 2016, pág. 8)

2.4.-Planificación del Turismo en el Ecuador.

El Turismo se ha convertido en una fuente alternativa de ingreso para la gran mayoría de países especialmente a partir de la segunda mitad del siglo XX. El mismo a más de ser un medio de recreación, se constituye también en un generador de réditos económicos para sus impulsores. Los gobiernos de casi todos los países alrededor del mundo han creado organismos estatales que se encargan de promover el turismo y establecen políticas rectoras, tales como seguridad, operatividad y difusión. A nivel internacional existe la Organización Mundial del Turismo (OMT) cuya sede está en Madrid, España.

En el Ecuador esta actividad se encuentra dirigida por el Ministerio de Turismo, entidad que define las políticas y parámetros que se han de tener en cuenta al momento de ofertar o promover opciones turísticas. Entre los programas que maneja el ministerio actualmente es el “Invest Ecuador Tourism” que tiene el objetivo de mejorar el clima de negocios en Ecuador en el sector turístico.

Los objetivos de esta Institución, de acuerdo a su planificación quinquenal son conseguir los siguientes hitos:



2015: Año de la Calidad Turística

2018: Primera fuente de ingresos no petroleros

2020: Duplicar los ingresos por concepto de turismo

Los productos que ha priorizado la entidad son:

- Naturaleza: Aviturismo
- Aventura: Cicloturismo
- Cultura: Fiestas Patrimoniales
- Sol & Playa: Diversión y Relax
- Gastronomía: Ruta del Chocolate

Los pilares en los que se basa esta institución rectora del turismo en el Ecuador para cumplir los objetivos mencionados son los siguientes:

SEGURIDAD. Necesaria para generar confianza en los “clientes”. Aquí constan elementos como el transporte, la atención médica, el hospedaje, la seguridad personal, la información y los servicios básicos.

CALIDAD. Necesaria para generar fidelidad. Requerida en la gestión de los servicios, en el manejo de alimentos, en el transporte, en la experiencia, el trato al cliente, el manejo de equipaje, etc.



DESTINOS Y PRODUCTOS. Aquí entra un elemento vital, la planificación territorial, que brindará los elementos necesarios para una correcta organización del territorio, optimización de recursos y creación de oportunidades de desarrollo local.

CONECTIVIDAD. Busca generar eficiencia. Es lógico pensar en aquello, ya que en un mundo globalizado, donde la tecnología avanza a pasos agigantados, no podemos pensar que ésta no se encuentra al alcance del turista.

PROMOCIÓN. Necesaria para generar demanda. Si se tiene todos los elementos anteriores y no existe estrategia de comunicación para promocionar los productos turísticos, el negocio no va a funcionar, por ende el objetivo del turismo no se cumplirá. Aquí está contemplado la promoción en ferias, eventos, los llamados fam trips, fam press entre otros.

2.4.1.-La evolución del Turismo en Ecuador.

Los autores Caiza & Molina, en su *Análisis Histórico de la Evolución del Turismo en territorio Ecuatoriano* (2012), señalan que los gobiernos de García Moreno y Eloy Alfaro fueron los primeros en apoyar la nueva actividad económica denominada Turismo, apuntalando las bases de lo que posteriormente sería un sistema turístico. Así, el primero con sus cercanas relaciones con el gobierno francés y el Vaticano creó la imagen de un país diverso, y la construcción del ferrocarril que uniría Quito con Guayaquil (Puerto Principal y Capital de



la república) consolidó aquella perspectiva. En tanto que el Alfaro al contratar a Archer Harman³ para la ejecución del emblemático ferrocarril, que promocionó al Ecuador como un país con diversidad natural y cultural.

El gobierno de Alberto Enríquez Gallo, crea la Ley Exterior o Ley de Turismo, que entregaba una cédula al turista que ingresaba al país, para que transite libremente en el territorio ecuatoriano, misma que le otorgaba beneficios tributarios a quienes emprendieran en la implementación de hoteles o posadas. El mayor beneficio fue la reducción de aranceles en la importación de materiales para la construcción de nuevos hoteles o la repotenciación de las infraestructuras ya existentes.

En 1940 la aviación en el país ya había trazado algunas rutas turísticas, y llevaba pasajeros a ciudades como Guayaquil, Quito, Cuenca y Manta.

En el año 1947 se creó la primera Agencia de Viajes del Ecuador denominada “Ecuadorian Tours”, la cual aún mantiene sus actividades en el país con un importante número de clientes.

El primer Gobierno en promocionar al Ecuador como destino Turístico fue el de Galo Plaza (1948 – 1952), que envió a Estados Unidos una comisión para exhibir las artesanías típicas del país.

³ Archer Harman (1959 - fue el empresario estadounidense que organizó una compañía para construir el Ferrocarril del Sur. Obtuvo el contrato del 14 de junio de 1897 siendo presidente del Ecuador Eloy Alfaro.



Velasco Ibarra en su segundo mandato, creó la Dirección de Turismo, que promocionaba los recursos turísticos del país, impulsando campañas nacionales e internacionales para el efecto; sin embargo los recursos fueron disminuyendo y la gestión decayó.

La provincia del Azuay en 1962 tuvo su primera Guía Turística, elaborada por la Cámara de Comercio de Cuenca con el apoyo del CREA. Básicamente era una descripción de características generales geográficas y culturales de la provincia.

En 1964 bajo el Gobierno militar se creó la Corporación Ecuatoriana de Turismo, la misma que intentó impulsar este sector aunque no lo logró porque era el sector privado quien manejaba la promoción turística del país.

En la década de los 70, con el surgimiento de la explotación petrolera el gobierno militar empezó a trabajar más en la conservación de áreas naturales, impulsando al llamado Turismo Ecológico, para mostrar al mundo las especies únicas en flora y fauna del Ecuador.

El turismo hacia el Ecuador se había incrementado notablemente hasta el inicio de la presidencia de Sixto Duran Ballén (1992), por lo que él decide crear el Ministerio de Información y Turismo del Ecuador.



El presidente Gustavo Noboa en el 2000 fusiona los ministerios de Turismo y el de Medioambiente y lo llamó Ministerio de Turismo y Ambiente. El mismo año el presidente decidió separar competencias y dejó por separado al Ministerio del Ambiente y al Ministerio de Turismo.

En el 2008 el Gobierno de Rafael Correa, declara al Turismo como política de Estado, mediante lo cual se otorga prioridad a los proyectos que beneficien la actividad turística y a la promoción internacional. Las dos marcas fuertes que han captado más interés en el mercado turístico internacional son “Ecuador ama la vida” y “All you need is Ecuador”. La política del Turismo radica en la promoción de nuevas formas de turismo, con lo que se pretende catalogar al mismo como una fuente inagotable de recursos. (Turismo M. d., 2015).



2.4.2.-Hitos potenciadores del Turismo en el Ecuador

Figura 1. La Evolución del turismo en el Ecuador

Los gobiernos de García Moreno y Alfaro dotan al país del Ferrocarril, medio de transporte que incrementó la movilidad interna entre ecuatorianos y extranjeros		Isidro Ayora crea el reglamento para migrantes y mediante delegaciones diplomáticas se promueve turísticamente al Ecuador en Consulados y Embajadas.		Década de mayor impulso al sector Turismo. Galo Plaza envía la primera comitiva hacia Estados Unidos a promocionar el potencial turístico.		Velasco Ibarra encarga el Plan Inmediato de Fomento Turístico a la JUNAPLA		Sixto Durán Ballén crea el Ministerio de Turismo		El Gobierno declara al Turismo Política de Estado. El ministerio del ramo trabaja en promoción internacional y fomenta turismo alternativo.
1870 - 1900		1930		1940 - 1950		1955		1990 - 2000		2008
	1900 - 1920		1934 - 1938		1944		1964		2004	
	Ecuador experimenta el auge cacaotero, y surgen los primeros Hoteles en Cuenca, Guayaquil y Quito		Indicios de conservación de Áreas Protegidas, Galápagos primera zona protegida. Enríquez Gallo crea la Ley del Turismo		Velasco Ibarra crea la Dirección de Turismo del Estado DITURIS		El gobierno militar crea la Corporación Ecuatoriana de Turismo. CETURIS		Se gesta el PLANDETUR 2020. Ecuador se promueve turísticamente con Miss Universo 2004	

Elaboración: propia



El Ecuador en temas de turismo ha experimentado una notoria evolución desde su origen. Los primeros turistas llegaron al país por cuestiones de estudios como la misión geodésica. Posteriormente los motivos cambiaron sustancialmente, comercio, recreación, etc.

La cobertura de servicios básicos, la implementación de políticas de conservación y cuidado de reservas ecológicas y patrimoniales, la mejora en materia de seguridad interna y la consideración del turismo como política estatal, constituyen sin duda los hitos fundamentales que potenciaron al sector turístico hasta convertirlo en una fuente de ingresos y sustento para el desarrollo nacional. De los cuales a continuación se presenta una leve descripción:

2.4.2.1.-Dotación de Infraestructura en general

Roberto Caiza y Edison Molina (2012) sostienen que la cobertura de infraestructura a nivel nacional es un factor que promueve la implementación de rutas turísticas ya que el mismo hace que la experiencia del turista sea mayor y recomendable. La primera obra de envergadura respecto a infraestructura nacional es la construcción del Ferrocarril Guayaquil – Quito (1870 – 1900), la que facilitó el traslado y comunicación entre la población de la costa y la sierra, en lo posterior este medio de transporte amplió su cobertura y llegó hasta Cuenca. La construcción de carreteras y aeropuertos en las principales ciudades del Ecuador promovieron el intercambio comercial y cultural primero de ciudadanos ecuatorianos entre sí, y años más tarde entre extranjeros y ecuatorianos.



En la actualidad los esfuerzos de los gobiernos locales encaminados a fortalecer los servicios básicos y la planta turística, constituyen también factores que captan el interés de los visitantes.

2.4.2.2.-Protección de Áreas de Conservación

El Ecuador al ser un país cuya diversidad en flora, fauna y climática es única en el mundo, lo cual ha sido posible por los intentos de preservar la biodiversidad a través de la declaración de Áreas Protegidas en aquellas zonas en las que se encuentran especies de plantas y animales únicas para el mundo. Según el Ministerio del Ambiente el 19% (48. 710 km²) del territorio nacional constituye el área nacional protegida. (MAE, 2011). La primera área en ser protegida fue la provincia de Galápagos. En el caso específico del Azuay el área protegida más extensa es la Biosfera del Macizo del Cajas.

Según el Ministerio de Turismo⁴ los siguientes datos, hacen del Ecuador un país mega diverso, con potencial turístico competitivo a nivel mundial:

- Posee áreas protegidas declaradas Patrimonio Natural de la Humanidad, Parque Nacional y Reserva Marina Galápagos y el Parque Nacional Sangay, así como zonas de Biosfera, el macizo de El Cajas y Yasuní.
- Es el segundo país del mundo en diversidad de vertebrados endémicos (41 especies).
- Es tercero en diversidad de anfibios (513 especies)

⁴ Datos disponibles en la página web del Ministerio de Turismo del Ecuador. www.turismo.gob.ec Fecha de consulta mayo 17 del 2016 a las 9h56.



- Es cuarto en especies de aves (1.640 especies de aves, 37 son endémicas, en 107 Áreas Importantes para la Conservación de las Aves IBAs).
- Es quinto en especies de mariposa papilionidas (69 especies, de las cuales 3 son endémicas).
- Es octavo en especies de reptiles (396 especies).
- Es décimo sexto en diversidad de mamíferos (369 especies, de las cuales 21 son endémicas). Tiene el 8% de los mamíferos en el ámbito mundial.
- Alberga el 10% de plantas del mundo.
- Contiene el 10,7% de los animales vertebrados del planeta.
- El 35 % de todas las especies de colibríes, están en territorio ecuatoriano.
- El 18% de especies de orquídeas en el mundo se reproducen en el Ecuador.

Todo lo dicho anteriormente da cuenta de la enorme diversidad que posee el país y ratifican el interés generado en muchos grupos de turistas atraídos por dichas circunstancias.

2.4.2.3.-Mejoramiento de niveles de seguridad

La seguridad es un factor que los turistas tienen muy en cuenta al momento de escoger un destino turístico. En el Ecuador este ámbito está a cargo de instituciones del Estado, como Policía Nacional, guardia local, e instituciones municipales. En el caso de Cuenca, existe la institución guardia ciudadana que contribuye al orden y a la seguridad del cantón.



Los ministerios que coordinan la seguridad ponen sus mejores esfuerzos para combatir la delincuencia y fomentar un ambiente de paz, pues ventajosamente en el Ecuador se sanciona mediante la Constitución el terrorismo y toda práctica que atente contra la vida humana.

La disminución de los niveles de inseguridad que año a año dan a conocer las autoridades estatales, contribuyen al fomento del Turismo en el país.

2.4.2.4.-Declaración del Turismo como política de Estado

El turismo es para el Estado una cuestión de interés fundamental pues en este, el gobierno actual apuntala un factor de desarrollo sostenible. En el 2008 se declaró al Turismo como política de Estado, destinando así más recursos del presupuesto nacional para mejorar la calidad turística ofertada al mundo, pasando en el 2008 de 20 millones de dólares hasta el 2017 a más de 100 millones para fomentar el desarrollo turístico.



CAPÍTULO III

EL ORDENAMIENTO TERRITORIAL Y EL DESARROLLO TURÍSTICO EN LA PROVINCIA DEL AZUAY

El territorio y particularmente la conformación física del suelo, su riqueza, su clima, situación geográfica, cambios estacionales, gravitación, etc., hacen propicias determinadas actividades de la población; moldean el espíritu de su gente en influyen en el desarrollo económico, político y cultural de las regiones. (Salgado, 2000)

El Ordenamiento Territorial actualmente tiene gran importancia dentro del Desarrollo Turístico, a causa de la necesidad de optimizar el uso correcto de los espacios geográficos con el fin de contribuir al progreso humano sostenible y justo, el cual sea a la vez armónico con la naturaleza. Por ello debe darse una compaginación entre las políticas públicas, los promotores privados y los habitantes de las comunidades; cuya base debe ser la participación activa, la perseverancia y la equidad. Para el presente trabajo se ha considerado revisar el PDOT del Azuay, con el objeto de analizar los elementos pertinentes.

3.1.-Datos generales de la provincia del Azuay.

La Provincia del Azuay, está ubicada al sur de la región interandina, entre las cordilleras Occidental y Oriental, las que dan lugar a la formación de valles, en donde se asientan los centros poblados desde la época colonial.



Tiene 8.492,76 km² de superficie y una altura que oscila entre los 37 m.s.n.m. en la zona costanera de Camilo Ponce Enríquez y 4.482 m.s.n.m. en el Parque Nacional El Cajas.

El Censo de Población y Vivienda realizado en el año 2010, revela que Azuay cuenta con una población de 712.127 hab., (4,92 % de la población nacional) 380.445 pertenecientes al área urbana, y 331.682 al área rural. Del total, 337.044 son hombres y 375.083 son mujeres. Según la proyección de la población estimada con los datos del último período intercensal, para el año 2015, el Azuay tenía una población 810.412 hab.

Su cabecera provincial es Cuenca y está integrada por 15 cantones: Camilo Ponce Enríquez, Chordeleg, Cuenca, El Pan, Girón, Guachapala, Gualaceo, Nabón, Oña, Paute, Pucará, San Fernando, Santa Isabel, Sevilla de Oro, Sígsig, ubicados entre la cuenca del Río Paute y en la cuenca del Río Jubones. El territorio provincial cuenta además con 61 parroquias rurales.

3.2.-Diagnóstico del Ordenamiento Territorial en el Azuay.

3.2.1.-Componentes considerados para el diagnóstico de ordenamiento territorial.

Los componentes del ordenamiento territorial sirven para proponer y gestionar un modelo de desarrollo de un espacio específico, con el que la sociedad pueda progresar mancomunadamente. En el caso del Ecuador y por ende en la provincia del Azuay los componentes para el diagnóstico son seis, los mismos que a su vez guardan concordancia con el marco jurídico vigente en el país: Constitución de la República, COOTAD, Ley de Ordenamiento Territorial, enmarcados con el Plan Nacional del Buen Vivir 2013 – 2017, y regidos por el



ente planificador nacional la Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo (SENPLADES). En las siguientes líneas se definen cada uno de estos:

- **Biofísico:** descripción de los recursos naturales sobre el cual se asienta la población y sus actividades.
- **Socio – Cultural:** análisis de la estructura, composición y dinámica de la población. Análisis del nivel de acceso y calidad de los servicios básicos y sociales, y de los patrones culturales e identitarios.
- **Económico:** Análisis de las principales actividades económicas del territorio; y, de las relaciones entre los factores productivos que permiten el desarrollo de la economía.
- **Asentamientos humanos:** el análisis se concentra en la distribución y ocupación de la población en el territorio.
- **Movilidad, Energía y Conectividad:** orienta el análisis de redes que permiten articular a la población con el medio físico y sus actividades.
- **Político institucional y participación ciudadana:** análisis de la estructura y capacidad institucional del GAD y de los diferentes actores públicos y privados para resolver conflictos y potenciar complementariedades. (SENPLADES, 2014)

Estos componentes son los que permiten al Gobierno Provincial y a los demás niveles de administración política en el Azuay, la planificación de estrategias que promuevan el desarrollo sustentable y sostenible de la población y las comunidades en general. Una de estas estrategias es el turismo, la fuente que, si canaliza correctamente el aprovechamiento de sus potencialidades, genera recursos económicos, armonía cultural y ecológica, y fortalece el buen vivir como fin último del ser humano.



3.2.2.-Componentes del Ordenamiento Territorial que inciden en el Desarrollo basado en el Turismo en la provincia del Azuay.

Los elementos de ordenamiento territorial que inciden en actividades turísticas tienen su base en la Constitución de la República, pues en este marco jurídico se hace énfasis en los Derechos de la Naturaleza, o Derechos Ambientales en sintonía con el buen vivir. Por ello considerando estas directrices en el Plan de desarrollo y ordenamiento territorial del Azuay, y que además son de utilidad para esta investigación, se define los siguientes componentes y sus derivados que inciden en el Desarrollo basado en el Turismo:

Biofísico:

- a. ***Uso de Suelo:*** el 50,09% del territorio provincial es usado adecuadamente ya que coincide el uso actual y la aptitud de la tierra.

- b. ***Servicios ambientales:*** en gran parte de la provincia aún se puede respirar aire con bajos niveles de contaminación. La diversidad de especies y de paisajes, se puede considerar como un servicio ambiental de excelencia en el Azuay. El páramo del Parque Nacional El Cajas y de Quimsacocha constituyen atractivos turísticos muy importantes, lugares en donde se puede observar animales como las alpacas; así como practicar actividades recreativas como la pesca de trucha.



c. **Reserva de la Biosfera – El macizo del Cajas:** Declarada como Área de Reserva de Biosfera por la UNESCO.

Respecto a las oportunidades de desarrollo que con esta Declaratoria se pueden generar, el Gobierno Provincial del Azuay, señala que estas dependerán de las políticas públicas que los niveles de gobierno presentes en tal zona implementen para el efecto. Además la Reserva de Biósfera es un área muy importante y estratégica para impulsar proyectos económicos – productivos, ambientales de recuperación, protección, y conservación, así como proyectos turísticos, científicos, socio - culturales y proyectos de inversión internacional. (AZUAY, 2015, págs. 30-47).

Económico:

La provincia del Azuay tiene gran potencial turístico basado en su riqueza cultural y natural, por lo que al considerarla como actividad productiva, dinamizadora de economías, local y nacional, nace la necesidad de emprender actividades que promuevan e intensifiquen la actividad turística de la provincia del Azuay, que no ha logrado repuntar como se esperaba, a pesar de múltiples esfuerzos.

El Turismo debe abarcar el respeto y promoción de los valores culturales de los pueblos, el involucramiento de los actores del desarrollo turístico para proteger el medio ambiente, el respeto al patrimonio arqueológico y artístico, y la contribución a mejorar el nivel de vida de las poblaciones de las regiones visitadas.



Los tipos de turistas que demandan al Azuay como destino son tres:

- a. Visitantes locales: ciudadanos radicados al interior de la provincia que realizan viajes cortos, en especial por fiestas o fines de semana.
- b. Visitantes nacionales: pobladores de otras provincias que aprovechan la cercanía del Azuay y la visita en Feriados o por temas académicos, culturales, políticos, etc.
- c. Visitantes extranjeros: arriban a la localidad, procedentes de distintas partes del mundo, principalmente de Estados Unidos, Colombia, Perú, Argentina, España y China.

En el PDOT (2015) del GAD Provincial del Azuay, se señala un monitoreo realizado por la empresa ADVANCONSUL, el cual recalca que la actividad turística de la provincia se ha ido incrementando paulatinamente, por ello los GAD deberían reactivar las actividades encaminadas a promover el turismo. Este incremento se da a causa de que la provincia ha sido promocionada a nivel nacional e internacional como potencial destino turístico, además otro factor es que el poder adquisitivo de los azuayos ha mejorado notablemente lo que facilita la inversión en proyectos y actividades turísticas.

Una de las grandes generadoras de empleo según el INEC (2012) es la actividad Turística, y en el Azuay en la década 2000 hubo un aumento bruto del 32% de plazas de trabajo en el sector Turismo; siendo las que más absorben mano de obra la actividad hotelera y los servicios de comidas y bebidas.



El Gobierno Provincial ha impulsado durante la Administración de Paúl Carrasco el programa “*Azuay es fiesta*”⁵ (2010) como medio para promocionar distintas actividades a lo largo y ancho de la provincia.

Sociocultural:

a. Organización Social:

En el Azuay, según datos del Gobierno Provincial, existen alrededor de 1456 organizaciones comunitarias activas, clasificadas así: 15 Municipalidades, 61 Gobiernos Parroquiales, 246 Organizaciones parroquiales, 287 Organizaciones barriales, 832 Organizaciones comunitarias particulares, 16 comunas indígenas. La mayoría de estas entidades están ubicadas en Cuenca, debido a su magnitud poblacional y territorial. (AZUAY, 2015, pág. 118).

⁵ El programa *Azuay es Fiesta*, de la Prefectura del Azuay, obtiene sus primeros beneficios. Según el prefecto del Azuay, Paúl Carrasco, estos resultados son positivos:

- Durante los cinco meses del programa, los ingresos económicos superan los 25 millones de dólares.
- De acuerdo a las evaluaciones efectuadas, en julio el número de turistas fue de 13.341 personas, quienes dejaron un ingreso económico de USD3.739.790.
- En agosto el número de turistas se incrementó a 13.682 y dejaron unos USD4.612.000. En Septiembre subió a 19.166 personas y USD4.217.236, mientras que en octubre el número de turistas fue 18.075 quienes gastaron USD3.284.773.
- En el feriado de noviembre el número de turistas fue de 51.500, quienes dejaron a la provincia ingresos económicos por USD11.388.309.

Noticia publicada en *Diario El Tiempo*. Cuenca, lunes 29 de noviembre de 2010. Disponible en: <http://www.eltiempo.com.ec/noticias/region/12/246156/programa-azuay-es-fiesta-genera-mas-de-usd-25-millones> Fecha de Consulta: 27 de octubre de 2016 a las 6h50.



b. **Patrimonio Cultural Tangible:** Está constituido por obras o producciones humanas de todas las épocas, podemos encontrar: bienes muebles, bienes inmuebles, bienes documentales, bienes arqueológicos.

El patrimonio tangible, está distribuido por toda la provincia, especialmente en la ciudad de Cuenca, por lo que fue reconocida, primero por el Instituto Nacional de Patrimonio Cultural (INPC) en 1982, como Patrimonio Cultural (Ecuador), y luego en 1999 por la UNESCO como ciudad PATRIMONIO CULTURAL DE LA HUMANIDAD.

Existen además algunos centros históricos con valor patrimonial, debido a su riqueza en bienes inmuebles debidamente conservados, como:

- Nabón, Girón, Gualaceo, Sigsig y Oña, declarados Patrimonio Cultural del Ecuador.

Sobresalen también, varios inmuebles como: la Casa de los Tratados en Girón, El Hospital de Caridad de Gualaceo, el centro Histórico de Quingeo, de San Bartolomé y Jima entre otros.

En cuanto a los bienes arqueológicos, se encuentran registrados en fecha 2012, aproximadamente 340, los mismos que se distribuyen en toda la provincia, la mayoría en Cuenca.



c. **Patrimonio Cultural Intangible o inmaterial:** comprende los usos, representaciones, conocimientos, técnicas, tradiciones o expresiones vivas heredadas de los ancestros y transmitidas de generación en generación.

Los ámbitos en los que se puede encontrar patrimonio inmaterial son: Tradiciones y expresiones orales, artes del espectáculo, rituales y actos festivos, conocimientos y usos relacionados con la naturaleza y el universo, técnicas artesanales tradicionales.

La riqueza cultural del Azuay se manifiesta con diferentes matices a lo largo de sus cantones y parroquias, sobresaliendo conocimientos gastronómicos como la chicha de jora, el pan de horno de leña, las nogadas y melcochas, el mote pata, los dulces de carnaval, queso amasado, colada morada, hornado buñuelos, cuy, fanesca, empanadas, entre otros.

En torno a la medicina tradicional⁶, son comunes las hierbas medicinales, las limpias con huevo, parteras, encaderamiento, ritual del baño del cinco.

⁶ La medicina tradicional consiste en la aplicación de técnicas o rituales ancestrales para aliviar dolores de las personas, por ejemplo:

-Hierbas Medicinales: para el dolor de cabeza que se dice es causado por el "Mal Aire" se utiliza ruda, altamisa, santa María, huando.

-Limpias con huevo: acción de frotar con un huevo de gallina criolla la zona adolorida en una persona que se dice fue causada por un viento fuerte o la cercanía al arco iris.

Parteras: mujeres generalmente de avanzada edad que ayudan a dar a luz a las mujeres de la comunidad, aplicando técnicas rudimentarias, sin emplear medicina farmacéutica.



Respecto a los rituales y actos festivos en el Azuay destacan la festividad Ancestral del Inti Raymi, o Fiesta del Sol (Celebrada en Tarqui y Nabón), las festividades religiosas, Pase del Niño, Corpus Christi, Semana Santa, Fiestas Patronales de las distintas parroquias. Por otra parte en el ámbito del espectáculo sobresalen las comparsas del Día de Inocentes, Fin de Año, Carnaval, Danza o Bailes típicos y las Bandas de Pueblo.

En cuanto a técnicas artesanales tradicionales resaltan la orfebrería, el tejido de sombrero de paja toquilla (Panama hat); declarado patrimonio inmaterial mundial, hojalatería, textilería, ebanistería, cestería y alfarería. Tales artesanías se elaboran en talleres emplazados en las casas o barrios de los cantones azuayos.

Los elementos que conforman el patrimonio tangible e intangible son un medio a través del cual se pueden proponer opciones de turismo alternativo, el cual se basa en el emprendimiento comunitario,

.-Encaderamiento: proceso de restablecer los huesos de la zona pélvica que se han movido durante el parto.

-Baño del Cinco: baño que se les hace a las mujeres transcurridos cinco días después de dar a luz, con agua de montes como aliso, escancel, sauco, ruda, etc.



asociativo y cooperativo, de tal forma que los recursos obtenidos fortalezcan las economías locales y no se deriven a los grandes intermediarios cuyo impacto sea el motor generador de desarrollo para las comunidades en los que se hallan tales elementos. (AZUAY, 2015, págs. 118-130).

Asentamientos Humanos:

Gran parte de la población rural se distribuye en múltiples asentamientos de pequeña magnitud demográfica, espacios que por lo general presentan una baja densidad, las distancias entre ellos son considerables y no siempre son de fácil acceso. La dispersión de los asentamientos rurales está asociada con la relación de tiempo y distancia que los separa de los grandes centros urbanos, pero también de otros pequeños asentamientos poblados, pues las características geográficas de su emplazamiento y su tamaño, influye en dificultad de acceso a ellos.

Según los datos de la Red Nacional de Asentamientos Humanos, solo tres cantones de la provincia del Azuay, se encuentran incluidos en el análisis, ya que los demás cantones tienen poblaciones urbanas amanzanadas inferiores a 8800 habitantes, por lo que de acuerdo a la Jerarquización realizada en el PNBV, en el Azuay, tenemos los siguientes nodos:

Nodo Nacional jerarquía 2: Conurbación Cuenca - Ricaurte-Baños-San Joaquín-Sayausí - Turi - Nulti.

Nodo Subregional jerarquía 4: Conurbación Gualaceo - Chordeleg.



El Nodo Regional jerarquía 3, conformado por la conurbación Azogues - Biblián, por su cercanía, tiene una relación complementaria con la provincia del Azuay.

Los asentamientos jerarquizados en la provincia del Azuay, abarcan una población de 369.229 habitantes, lo que representa el 51,85 % de la población total de la Provincia y el 97 % de la población urbana amanzanada, concentrándose la mayor parte de la población en el Nodo Nacional, Conurbación Cuenca-Ricaurte-Baños-San Joaquín-Sayausí-Turi-Nulti.

Para la Zona 6, la Agenda Zonal, además incluye entre los nodos Locales a: Paute, Nabón, Santa Isabel, Camilo Ponce Enríquez y Sígsig, estimándose que los demás Cantones, es decir: Girón, El Pan, Sevilla de Oro, Guachapala, Pucará, Oña y San Fernando se considerarían como Nodos menores es decir de producción de alimentos y materias primas. (AZUAY, 2015)

Por otro lado, un tema adicional que se rescata, es la definición de los límites, entre una y otra jurisdicción. Particularmente en el Azuay hasta el año 2013 se detectaron 19 conflictos limítrofes, entre cantones y provincias; los GAD siguiendo los lineamientos del Consejo Nacional de Límites Internos (CONALI) resolvieron casi todos los impases suscitados por la delimitación territorial, excepto el conflicto suscitado en el recinto Abdón Calderón, área de disputa entre Azuay y Guayas. Como resultado de los celebrados acuerdos se han fomentado algunos proyectos turísticos, como:



1. **Azuay – Cañar:** Recuperación del Patrimonio Cultural y puesta en valor de la Meseta Pachamama. Constituye un mirador de la ciudad de Cuenca alternativo al de Turi. Lo único que se ha hecho es arreglar la vía de acceso a Pachamama.
2. **Cuenca – Girón:** En la “Ruta del Civismo”, sobresalen el Museo Histórico “Casa de los Tratados de Girón”, el Valle Subtropical de Yungilla, el Parque Nacional Portete de Tarqui, El Pucara de Shio (adoratorio y fortaleza cañarí). El chorro de Girón, la Roca de Gigantones, granjas ganaderas, fincas vacacionales, plantaciones frutales subtropicales, los tradicionales trapiches y molindas de caña de azúcar y elaboración de panela y aguardiente. La región tiene un riquísimo acervo histórico-cultural de mitos, leyendas, costumbrismos y tradiciones folklórico –religiosas como la Fiesta de Toros del Señor de Girón, la celebración del Corpus Christi, la conmemoración de la Batalla de Tarqui.
3. **Santa Isabel – Girón:** Proyecto Turístico “El Inca acostado”
4. **Sigsig – Girón:** Proyecto Ecoturístico en el sector Tinajillas. (AZUAY, 2015, pág. 153).

Como se puede deducir en este último tema, en el que se ha tomado de ejemplo a la provincia del Azuay, para revisar las bondades del territorio nacional; las provincias del Ecuador, y sus territorios, presentan un sinnúmero de elementos que conforman o cuentan con espacios turísticos, que forma parte de una microrregión, o que en ciertos casos son gran parte de un cantón o de una parroquia.



En Azuay vemos que existen muchos espacios turísticos y atractivos que pueden perfectamente integrarse en esta unidad de análisis que es la microrregión. A continuación se revisarán algunos elementos que contribuyen a esta propuesta, dentro del ejemplo de Azuay.

3.2.3.-Potencialidades que involucran el Turismo como fuente de Desarrollo en el PDOT del Azuay.

La provincia del Azuay se caracteriza por poseer una amplia diversidad de sitios espacios y atractivos turísticos, los que se encuentran distribuidos en los diferentes cantones; sin embargo actualmente la actividad turística se encuentra concentrada en la ciudad de Cuenca, lo que explica también que el mayor número de establecimientos turísticos están fuertemente concentrados en los cantones de Cuenca y Gualaceo. Otros cantones con una oferta de planta turística, más o menos instituidos parecen ser, en orden de importancia; Girón, Paute, Chordeleg y Sigsig. La presencia de planta turística en los cantones de San Fernando y Nabón es muy baja. (AZUAY, 2015, pág. 202).

La Administración Provincial actual, en su Plan de Desarrollo 2012 - 2030 puntualiza los siguientes elementos sobre el potencial turístico del Azuay:

1. Azuay es una provincia de enorme diversidad cultural, riqueza ecológica, arqueológica y paisajística; sólidas relaciones comunitarias e interculturales, buena infraestructura de servicios básicos, ubicación geográfica privilegiada, múltiples accesos de calidad, conectividad interregional,



diversidad productiva, entre otros muchos aspectos que la convierten en una de las provincias del Ecuador con mayor potencial turístico nacional y extranjero.

2. Para que la industria turística constituya fuente de riqueza y generación de empleo sostenible y sustentable, debe ser una actividad que incluya la participación de las comunidades.
3. En relación con otras actividades, el turismo genera empleos permanentes y temporales, directos e indirectos, que pueden llegar a tener muy bajo impacto negativo sobre la naturaleza, y muy alto impacto económico y cultural debido a los intercambios económicos y simbólicos que genera.
4. Los impactos negativos del turismo son controlables y orientables, radicalmente menores a los que genera la industria, especialmente las de carácter extractivo.
5. Los beneficios del turismo como fuente de desarrollo social y comunitario son posibles en la medida en que su planificación, ejecución y potenciación estén vinculadas a los territorios y a los ciudadanos de la forma más directa posible, es decir, sin intermediarios.
6. La vocación cooperativa y asociativa de Azuay permite cruzar una estrategia de desarrollo del sector turístico con una fórmula de promoción de la economía social y solidaria (sectores comunitarios, asociativos, cooperativistas, unidades económicas populares y empresas mixtas).
7. Por otro lado, Azuay es, en la actualidad, uno de los territorios institucionalmente más consolidados y modernos en la operación descentralizada de las políticas públicas, lo que convierte a la provincia en un escenario óptimo para la implementación de políticas de desarrollo sustentables y sostenibles como alternativa al extractivismo.



8. El crecimiento sostenido del Ecuador en el sector turismo, que es el tercer sector económico del país después del petrolero y el bananero, es notable, pero aún muy bajo. El ingreso económico global proveniente del turismo se estima apenas entre mil cien a mil quinientos millones de dólares anuales, lo que determina la necesidad de generar políticas inmediatas de implementación de empresas de turismo en el marco de la economía popular y solidaria, de planificación, gestión, consolidación de circuitos regionales, diversificación y promoción de la actividad turística en toda la provincia y la región.

Estos elementos necesitan ser impulsados desde los niveles de gobierno de toda la provincia, con fines económicos y sociales, en los que prime la armonía con la naturaleza, el desarrollo sostenible, fomentando la economía popular y solidaria y se enlace correctamente con los principios del Buen Vivir, como directriz teleológica del ser humano. (AZUAY, 2015, págs. 93-97).

3.2.4.-Deficiencias que impiden situar al Turismo como fuente de Desarrollo en el PDOT del Azuay.

El Gobierno Provincial del Azuay, señala que a pesar de las expectativas con respecto a este sector, la realidad que se evidenció al elaborar el Plan de Desarrollo y Ordenamiento Territorial, es la de un sector cuyos miembros están muy divididos; compiten entre sí, y se ponen de acuerdo con dificultad, haciendo que las estrategias para reactivar el sector en el corto plazo requieran esfuerzo adicional. (Azuay, 2015, pág. 98).



Una clara prueba es el hecho de que varios de los bienes arqueológicos se encuentran en estado de destrucción, debido, entre otras causas, a la falta de estudios y de recursos económicos que permitan su gestión, como en el caso de los vestigios arqueológicos de Paredones (Parroquia Molleturo), Dumapara (Cochapata), Ruinas Arqueológicas de Huasipamba-Mirador (Pucará), entre otros. (AZUAY, 2015, pág. 126).

3.3.-Turismo alternativo en el Azuay, identificación y opciones.

Los Gobiernos Autónomos Descentralizados de la provincia, encaminan sus esfuerzos para potenciar a sus jurisdicciones como destinos turísticos; algunos de los cuales incursionan en el turismo alternativo, algo nuevo, y distinto al turismo tradicional.

El Gobierno Provincial del Azuay, en el año 2013, contrató la elaboración del estudio *“Línea de base para el diseño, mejoramiento y sostenibilidad de rutas turísticas regionales alternativas en el marco de la planificación participativa, el turismo comunitario y la economía popular y solidaria”* con la Consultora ALTIOR Cía. Ltda. Para realizar este análisis la consultora planteó los siguientes ejes de evaluación:

- 1.-La riqueza natural y cultural, tangible e intangible de los cantones y parroquias rurales del Azuay,
- 2.-Dotación de infraestructura de los servicios relacionados directamente con la actividad turística, así como la infraestructura vial y servicios básicos; y,
- 3.-El porcentaje de presupuesto de los Gobiernos Autónomos Descentralizados destinado específicamente al turismo. (ALTIOR, 2013, pág. 14).



El objetivo de tal estudio fue contribuir al desarrollo de las parroquias rurales del Azuay mediante el fomento del turismo alternativo, a través del cual se definió el estado actual del mismo. Por otra parte, mediante ese documento se posibilita el planteamiento de acciones encaminadas a mejorar los servicios turísticos en una jurisdicción y la generación de estrategias de gestión y difusión de lo implementado en materia de turismo alternativo.

Inversión de los Gobiernos Autónomos Descentralizados en el Turismo: en promedio todos los cantones y parroquias invierten alrededor del 4% (GPA, 2015) de su presupuesto en turismo, específicamente las parroquias rurales de Cuenca. Los cantones que invierten el porcentaje más alto en turismo son Oña y San Fernando, y la parroquia que más inversión realiza en turismo es La Asunción, cantón Girón.

Estos datos, dan cuenta del nivel de importancia que tiene para la mayoría de gobiernos seccionales, el tema del turismo; por lo que, se hace evidente la necesidad de cambiar los esquemas, por parte de las autoridades, quienes ven todavía al turismo como un gasto, y no, como una inversión.

3.3.1.-Definición de Circuitos de Turismo Alternativo en Azuay

Al conocer los potenciales turistas que demandan al Azuay como destino, la consultora ALTIOR, recomienda que las estrategias de promoción turística se enfoquen mayoritariamente en la naturaleza; pero, sin dejar de lado el tema cultural. La misma entidad señala que la principal motivación para visitar el Ecuador es la



naturaleza, la vida silvestre, y además las culturas locales y deportes de bajo riesgo, por lo que en la provincia se deben impulsar e implementar atractivos de esa índole a fin de captar más turistas extranjeros.

En la Línea de base anteriormente mencionada, se propone la generación de nuevos circuitos turísticos alternativos en la provincia del Azuay, los cuales enfatizan en la riqueza cultural y natural de las zonas rurales; aunque más bien, deberían llamarse rutas turísticas, debido a su connotación, pero la empresa consultora maneja los dos términos de manera paralela. En todo caso, para la implementación de tales rutas se establece que debe haber condiciones básicas como las siguientes:

- 1.-Comunidades con vocación turística en aspectos sociales, culturales, ambientales o paisajísticos.
- 2.-Comunidades con un mínimo de flujo turístico ya que no puede crearse una oferta desde cero.
- 3.-Comunidades con un mínimo de infraestructura (vías de acceso y servicios básicos)
- 4.-Comunidades con experiencia en trabajo asociativo, en actividades productivas tradicionales o prestación de servicios. (Fuente: Modelo de Turismo Rural Comunitario de CODESPA, 2014).

La marca que promociona la implementación de tales rutas es “Recorre Azuay, tu gente te espera”.



Para que la gestión del turismo alternativo en el Azuay prospere, el Ministerio de este ramo en el año 2015 emprendió un Programa de Capacitación⁷ para los promotores de Turismo, un programa que se dictó en dos partes: 40% teórico y 60% práctico. Esto como una actividad para conseguir el objetivo para el 2015, Año de la Calidad Turística a nivel Nacional.

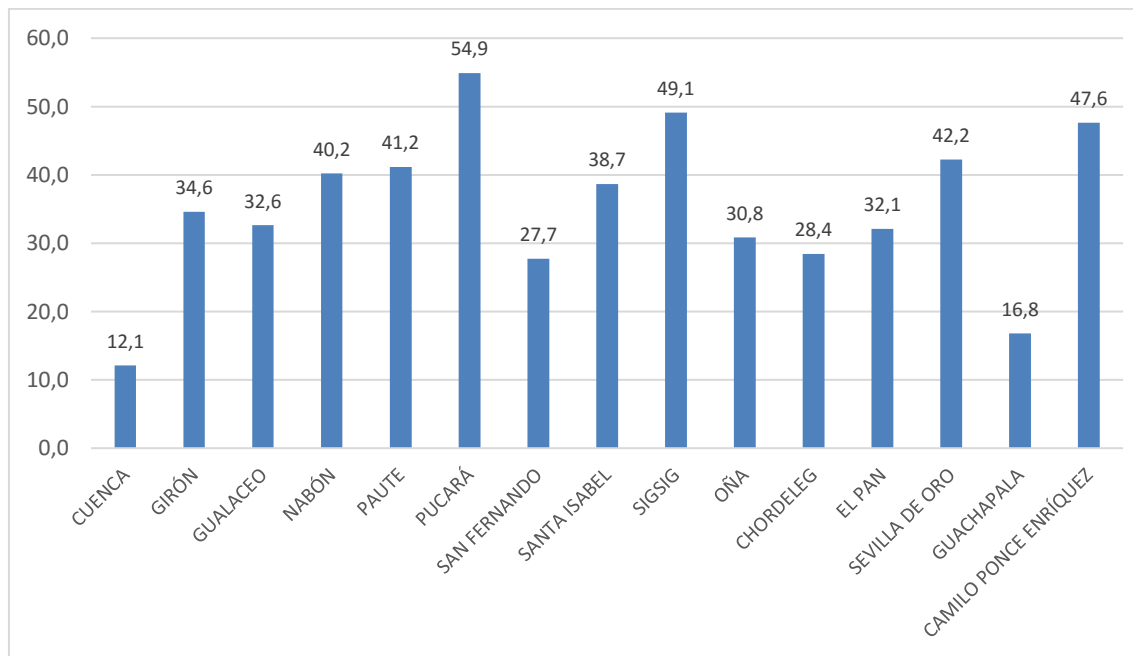
A continuación, luego de los gráficos, se enuncian algunas propuestas para las rutas turísticas del Azuay, en cuanto a turismo alternativo, rutas que son un ejemplo de un cierto nivel de homogeneidad, en cuanto a características de paisaje, del entorno natural, de las tradiciones culturales, entre otros elementos que comparten.

Cada una de las rutas que se menciona, contiene dos o tres atractivos del ámbito, natural, cultural, religioso, deportivo, de aventura, etc. Un elemento adicional que comparten, es que la planta turística que disponen, es muy limitada, y por lo general los servicios básicos presentan grandes deficiencias, por ejemplo, el cantón San Bartolomé, según el Censo INEC 2010, cantones como Gualaceo no cuentan con el servicio de agua potable, el 32,61% de viviendas; Sevilla de Oro, tiene el 42,22% de viviendas sin este servicio; y, el cantón El Pan, tiene una deficiencia del 31,1% de viviendas sin agua potable. Ver Gráfico 1.

⁷ Información tomada de la web del Ministerio de Turismo. <http://www.turismo.gob.ec/en-azuay-y-canar-inicio-la-capacitacion-en-competencias-laborales-turisticas/> Recuperado el 2 de diciembre de 2016.



Gráfico 1. Déficit en la cobertura del servicio de agua potable, provincia del Azuay, por cantones



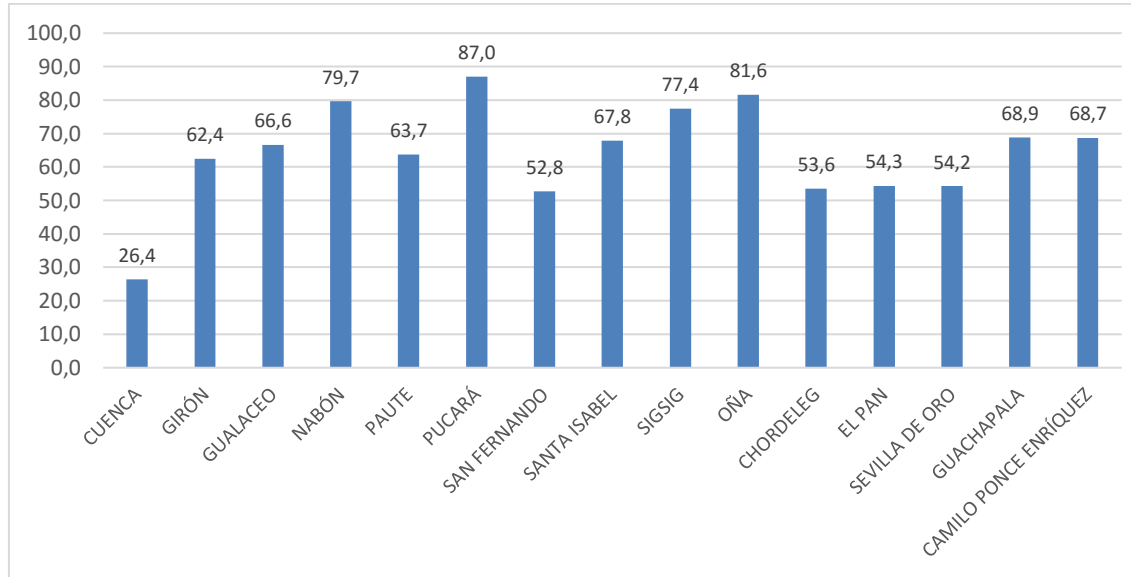
Fuente: INEC, Censo 2010

Elaboración: Propia

En cuanto al servicio de alcantarillado, la situación es todavía más crítica. Existen cantones que tienen un déficit del 87% en el caso de Pucará por ejemplo. Nabón, presenta un déficit del 79,7%; Oña, mientras tanto tiene un déficit del 81,6%. Esto es la evidencia clara que la infraestructura de servicios es totalmente una limitante para fortalecer la planta turística de cualquiera de estos cantones. Ver Gráfico 2.



Gráfico 2. Déficit de alcantarillado sanitario, provincia del Azuay, por cantones



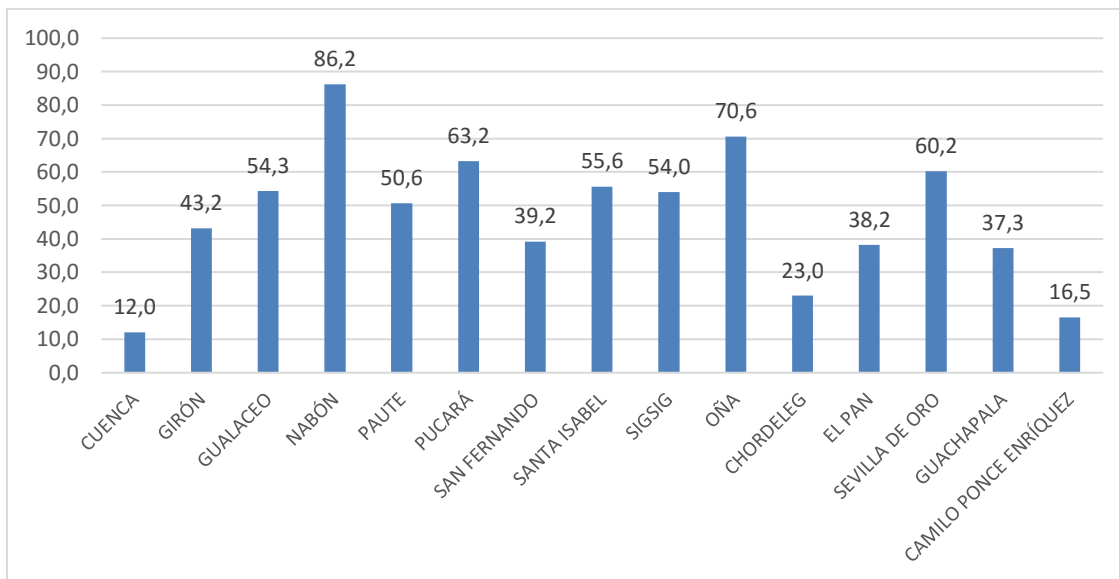
Fuente: INEC, Censo 2010

Elaboración: Propia

En lo que respecta al servicio de recolección de basura, la situación también es preocupante, ya que la mayoría de cantones tiene un déficit del servicio, sobre el 30%. El cantón con el mayor déficit es Nabón, con el 86,2%; esto significa, que la casi totalidad de la población elimina sus desperdicios, quemándolos, o arrojándolos a ríos, quebradas, o a la intemperie, con el consecuente problema ambiental que genera. Ver Gráfico 3.



Gráfico 3. Déficit de recolección de basura, provincia del Azuay, por cantones



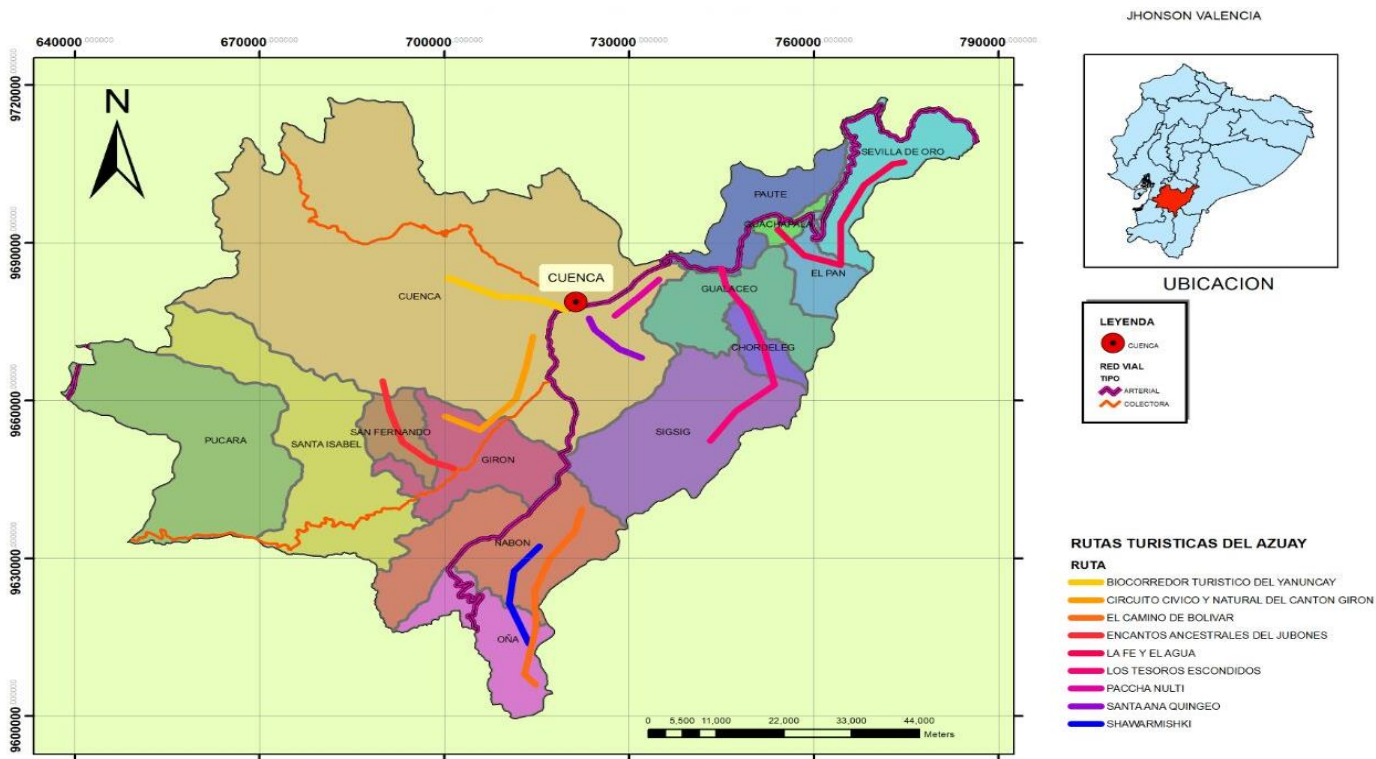
Fuente: INEC, Censo 2010

Elaboración: Propia



3.3.2.-Rutas turísticas rurales alternativas del Azuay

Figura 2. Rutas turísticas del Azuay



Fuente: Gobierno Provincial del Azuay

Elaboración: Propia

A continuación, algunas rutas desarrolladas en turismo alternativo en Azuay, como se ve en la Figura 2.



1. **Ruta “Los tesoros escondidos del Santa Bárbara”**. En esta ruta se puede visitar las parroquias de San Bartolomé y Principal; y los cantones de Sigsig, Chordeleg, y Gualaceo. Imagen 1.

Imagen 1. Centro Parroquial de San Bartolomé



Fuente: Fotografía Jhonson Valencia. 2016

2. **Ruta de “La Fe y el Agua”**. Esta ruta contempla Guachapala, Sevilla de Oro, El Pan, Paute, Tomebamba y el Bosque protector de Aguarongo. Imágenes 2 y 3.



Imagen 2. Iglesia de Andacocha, Guachapala



Fuente: https://www.google.com.ec/search?dcr=0&biw=1366&bih=637&tbm=isch&sa=1&ei=aD4KWtbUJMWYmQHA-Zn4DA&q=andacocha&oq=andacocha&gs_l=psy-ab.3..0l2j0i7i30k1j0i30k1.58558.58558.0.60415.1.1.0.0.0.226.226.2-1.1.0....0...1.1.64.psy-ab..0.1.224....0.hsmkBYAcjuM#imgc=TBzQcD52Evex7M:



Imagen 3. Un turista practicando Parapente. Paute



Fuente: GAD de Paute. 2015

3. **Ruta a caballo “El Camino de Bolívar”**. En este recorrido se puede visitar Jima, Zhiña, Nabón, Cochapata, Ñamarín, Oña. Imagen 4.



Imagen 4. Centro parroquial de Jima



Fuente:

https://www.google.com.ec/search?q=guachapala+azuay&biw=1242&bih=557&source=lnms&tbm=isch&sa=X&ved=0ahUKEwiR79XB3Y3QAhUG9GMKHdB_C9wQ_AUIBigB#tbm=isch&q=Jima+Azuay&imgsrc=ruJxrNakkk-apM%3A

4. **Ruta cívica - natural del Cantón Girón.** La ruta incluye Victoria del Portete, Girón y El Chorro. Imagen 5.



Imagen 5. Museo Casa de los Tratados. Girón. 2015



Museo Casa de los Tratados Girón. 2015

Fuente:

https://www.google.com.ec/search?q=guachapala+azuay&biw=1242&bih=557&source=lnms&tbn=isch&sa=X&ved=0ahUKEwiR79XB3Y3QAhUG9GMKHdB_C9wQ_AUIBigB#tbn=isch&q=Giron+Azuay&imgcr=WGuviW80wKdZcM%3A

5. Ruta de los Miradores de Cuenca:

a. Ruta arqueológica-natural de Paccha-Nulti-Llacao.

En esta zona puede recorrer los miradores de Cuenca, alternativos al de Turi, además observar vestigios arqueológicos precolombinos existentes en estas parroquias. Imágenes 6 y 7.



Imagen 6. Mirador de Halzhi. 2016



Fuente: Fotografía Jhonson Valencia. 2016

Imagen 7. Centro parroquial de Llacao, visto desde la meseta de Paccha Mama. 2016



Fuente: Fotografía Jhonson Valencia. 2016



b. Ruta Santa Ana - Quingeo.

En esta ruta se visita el mirador Mama Tepal, la Loma de Guamán y los centros parroquiales de Santa Ana y Quingeo. Imagen 8.

Imagen 8 Centro parroquial de Quingeo. Patrimonio Cultural del Ecuador. 2016



Fuente: Fotografía Jhonson Valencia. 2016

3.3.3.-Turismo Comunitario

En la propuesta general de turismo alternativo del Azuay, se observa la necesidad de brindar apoyo directo a los Centros de Turismo Comunitario de la región, en base a una campaña de promoción estratégica basada en un proyecto de marketing turístico, “Recorre Azuay, tu gente te espera”



Entre los centros de turismo comunitario activos del Azuay se pueden mencionar a Turismo comunitario El Aguarongo, Turismo Comunitario de San Juan, Gualaceo; Turismo comunitario de Susudel, Turismo Comunitario de Principal, Turismo Comunitario de Chobshi, Turismo Comunitario "El Colibrí", Cochaseca-Nabón, Turismo Comunitario Asotury, San Joaquín, entre otros. Estos centros han trabajado en diferentes rutas, en las que han desarrollado un nivel aceptable de planta turística. Estos centros, han trabajado ya en el fortalecimiento de sus rutas y en la promoción de las mismas. Estas rutas brindan un valor diferencial intrínseco a través de elementos que las distingue de la oferta turística tradicional, estos son:

- Experiencias puras
- Verdadera valoración de la cultura
- El rescate de las raíces
- Contacto directo con la naturaleza
- Compartir con los habitantes de la comunidad rural

Para una promoción más potente, se recomienda trabajar con las operadoras de turismo, y promocionarlas en medios físicos y virtuales, además de armar y promocionar los paquetes en ferias de turismo, para que la gente conozca y encuentre una nueva opción para hacer turismo en la provincia del Azuay. (ALTIOR, 2013, págs. 244-281).



CAPÍTULO IV

INSUMOS PARA LA GESTIÓN DE TERRITORIOS CON VOCACIÓN TURÍSTICA

4.1.-Antecedentes

La gestión de los territorios en el ámbito político, económico, social y productivo es la herramienta que conduce al desarrollo de los pueblos, incluso en algunos casos el modelo gestor de un gobierno se convierte en referente para otros.

En el caso particular del Ecuador, desde la administración de Rafael Correa, se maneja, por lo menos en discurso, el tema de la descentralización. El COOTAD esboza la propuesta del gobierno y la trató de aterrizar definiendo la transferencia de competencias del Gobierno Central a los distintos niveles de gobiernos autónomos en el país. Esta Ley señala en sus primeros artículos, que la transferencia de competencias tiene por objeto impulsar el desarrollo de un territorio a través de la distribución equitativa de recursos provenientes del Presupuesto Nacional y además mediante la participación de la población en actividades que fomenten el desarrollo urbano inclusivo e integrador para el Buen vivir. Esto último debido a que el impacto del turismo en un territorio es multidimensional.



Así se ha otorgado a los GAD provinciales, municipales y parroquiales la competencia en materia de: vialidad, actividad agropecuaria, tránsito, medio ambiente, y uso del suelo. El 23 de marzo del año 2016 el Consejo Nacional de Competencias transfirió a los gobiernos autónomos descentralizados la competencia en materia de turismo, con el objeto de “regular las facultades y atribuciones de los gobiernos autónomos descentralizados municipales, metropolitanos, provinciales y parroquiales rurales, respecto al desarrollo de actividades turísticas, en su circunscripción territorial.” (CNC, 2016, pág. 16).

Esta transferencia exhorta a los GADs a involucrarse más de cerca en el tema turístico y en la búsqueda del desarrollo a través de esta actividad. Ahora, si bien las competencias se transfieren a los GADs, todo lo que se haga para fomentar actividades turísticas tiene que guardar coherencia con los objetivos del Ministerio de Turismo y deben ser aprobadas por esta entidad para su ejecución.

El desarrollo económico y, por ende la mejora de la calidad de vida de una población, teniendo al turismo como fuente principal de ingresos e impulsada por un gobierno o una administración en general, es una cuestión digna de ser resaltada y replicada en el territorio ecuatoriano. Relevantes son los casos de Israel⁸ y Dubai por ejemplo, el primero aprovecha la historia del Cristianismo y el segundo el lujoso confort promovido por los árabes, hitos que convocan permanentemente a millones de turistas a visitar esos países.

⁸Información disponible en: http://www.goisrael.es/tourism_spa/Paginas/default.aspx. Consultado el 3 de enero del 2017 / a las 5h27.



En el caso de Ecuador, nuestro país constituye un territorio conocido por su mega diversidad en flora, fauna; ubicación geoespacial, folklore e historia. Pero el ámbito turístico no ha sido explotado completamente, salvo por promotores privados.

Para lograr que el país se convierta en un destino turístico muy demandado, se requiere la oferta de nuevos destinos para los visitantes, destinos con atractivos “especiales”. Se debe aprovechar las características geográficas y culturales muy propias de un territorio, que puede ser parte de una microrregión; presentar servicios de calidad que motiven permanentemente la visita de turistas, en especial de los que tengan mayores posibilidades de consumo, debido a que a los territorios con vocación turística “no les interesa la visita de los famosos mochileros” debido a su escasa capacidad adquisitiva.

Como es lógico pensar, los recursos, atractivos o espacios turísticos, no están necesariamente definidos por límites geográficos o administrativos. Existen muchos casos en los que están ubicados en el territorio de una o más parroquias, uno o más cantones e inclusive en una o más provincias, como es caso del Parque Nacional Cajas, cuya área esta compartida por las parroquias rurales del cantón Cuenca, Sayausí, Chaucha, Molleturo y San Joaquín, por lo que es necesario pensar en otras lógicas que bien podría ser la definir una microrregión nueva, como unidad administrativa o de gestión.



4.2.-Estrategias para gestionar un territorio con vocación turística

Al transferir la competencia de turismo a los gobiernos autónomos descentralizados el Consejo Nacional de Competencias, faculta la planificación, ejecución y promoción de actividades turísticas en la jurisdicción que le corresponde a cada nivel gubernamental.

Si consideramos al turismo como medio para el desarrollo, tal cual lo indica Manuel Zamorano, “una ocasión para favorecer la igualdad de oportunidades, el aprendizaje permanente, la creatividad, la imaginación, la comunicación, el descanso y el fortalecimiento de lazos de respeto, admiración y servicio entre todos los pueblos y culturas.” (Zamorano C. M., 2008, pág. 42), se puede concluir que la potenciación de un territorio con vocación turística generaría una mejora notable de la calidad de vida de la población que allí habita, pues el turismo sería el vínculo entre el trabajo y el progreso individual y colectivo.

En el caso específico de la provincia del Azuay, si bien existen destinos turísticos tradicionalmente conocidos como los centros históricos de los cantones y algunas parroquias rurales, reservas naturales, sitios arqueológicos y eventos de diversa índole, de gran afluencia; como los que están mencionados en páginas anteriores, hay también lugares y aspectos que son muy poco conocidos, y su potencialidad escasamente aprovechada e incluso, en ciertos casos nula. Esto se da, entre otras cosas, porque existe el tradicional modelo de gestión que considera las obras micro como casas comunales, canchas, escenarios, que si bien tienen un



beneficio real para la población, es muchas veces puntual y carece de impacto y se convierte en un mero instrumento de política partidista, y porque no se planifica en función de un modelo alternativo.

Ya en el capítulo tres de este trabajo de titulación se ha hecho constar rutas alternativas de turismo, sin embargo la mayoría de estas aun no son potenciadas como se debería, debido a múltiples causas como falta de presupuesto en los GADs, falta de visión política y técnica, o simplemente desconocimiento del tema, incluso al punto de desconocer que cuentan con estas competencias en sus territorios. Un ejemplo puntual de esta afirmación la encontramos en la parroquia rural más grande del austro ecuatoriano, El Valle, cuyo presidente del GAD, Gabriel Paute Peña sostuvo no conocer sobre la mencionada transferencia. Esta situación es generalizada en toda la provincia, y posiblemente en gran parte del país.

Es así, que los procesos deben ser socializados, en lenguaje entendible. Se necesita que los técnicos “aterricen” en los territorios, de manera que se trabaje por un verdadero desarrollo local. Se debe medir y dimensionar el impacto, y no ejecutar proyectos para cumplir con POAs, por mera obligación. A continuación se considera algunos elementos necesarios para luego poder realizar una propuesta de intervención:

a. La definición⁹ de Ordenamiento Territorial:

⁹ Ley de Ordenamiento Territorial, Uso y Gestión del Suelo. Artículo 9, pág. 13. Asamblea Nacional, 2016.



Proceso y resultado de organizar espacial y funcionalmente las actividades y recursos en el territorio, para viabilizar la aplicación y concreción de políticas públicas democráticas y participativas y facilitar el logro de los objetivos de desarrollo.

b. El objeto¹⁰ del Ordenamiento Territorial:

- 1. La utilización racional y sostenible de los recursos del territorio.*
- 2. La protección del patrimonio natural y cultural del territorio*
- 3. La regulación de las intervenciones en el territorio proponiendo e implementando normas que orienten la formulación y ejecución de políticas públicas.*

c. Los principios rectores¹¹ de la Ley de Ordenamiento Territorial para los GADs:

- 1. La sustentabilidad.*
- 2. La equidad territorial y justicia social.*
- 3. La autonomía.*
- 4. La coherencia.*
- 5. La concordancia.*

¹⁰ Ibid: Artículo 10, página 8.

¹¹Ibid: Artículo 5, página 7.



d. La sub clasificación del suelo¹² según la misma Ley:

Art. 18.-Suelo urbano:

- 1. Suelo urbano consolidado.** *Es el suelo urbano que posee la totalidad de los servicios, equipamientos e infraestructuras necesarios, y que mayoritariamente se encuentra ocupado por la edificación.*
- 2. Suelo urbano no consolidado.** *Es el suelo urbano que no posee la totalidad de los servicios, infraestructuras y equipamientos necesarios, y que requiere de un proceso para mejorarlos.*
- 3. Suelo urbano de protección.** *Es el suelo urbano que por sus especiales características biofísicas, culturales, sociales o paisajísticas, o por presentar factores de riesgo para los asentamientos humanos, debe ser protegido, y en el cual se restringirá la ocupación según la legislación correspondiente.*

Art. 19.-Suelo rural:

- 1. Suelo rural de producción.** *Está destinado para actividades agroproductivas, acuícolas, ganaderas, forestales y de aprovechamiento turístico. Está restringida la construcción y el fraccionamiento.*
- 2. Suelo rural para aprovechamiento extractivo.** *Está destinado por la autoridad competente, para actividades extractivas de recursos naturales no renovables, garantizando los derechos de naturaleza.*

¹² Ibid; Artículos 18 y 19, págs. 9-10



3. **Suelo rural de expansión urbana.** *Podrá ser habilitado para su uso urbano de conformidad con el plan de uso y gestión de suelo. El suelo rural de expansión urbana será siempre colindante con el suelo urbano del cantón o distrito metropolitano, a excepción de los casos especiales.*

- e. **Las facultades¹³ que según el Consejo Nacional de Competencias corresponden a los gobiernos autónomos descentralizados en el marco del desarrollo de actividades turísticas:**
 1. **Municipales:** *el ejercicio de facultades de planificación, control y gestión cantonal.*
 2. **Provinciales:** *En el ámbito de la competencia de fomento de las actividades productivas y agropecuarias, el ejercicio de las facultades de planificación, regulación y gestión provincial.*
 3. **Parroquiales rurales:** *en su respectiva circunscripción territorial, el ejercicio de la facultad de gestión.*

- f. **Y por último:** realizando una apuesta a que los gobiernos autónomos descentralizados se enfoquen al establecimiento del turismo como una de las fuentes alternativas principales de ingresos para la población, en contraposición al extractivismo, en especial a la minería metálica en zonas vulnerables como páramos, fuentes de agua, reservas naturales, áreas protegidas, etc.

¹³ Consejo Nacional de Competencias: Resolución sobre la regulación de competencias de los Gads en Turismo. Registro Oficial, Quito, 2016. Artículos 9, 14 y 18. Págs. 17 – 19.



Con los elementos mencionados, se propone a continuación estrategias para el modelo de gestión de territorios con vocación turística, específicamente a los que conforman o son parte de microrregiones.

A continuación, algunas estrategias:

4.2.1 Involucrar a la población en el desarrollo endógeno del territorio

Para difundir e implementar el objetivo de considerar al turismo como una fuente de ingresos alternativa y en la que además pueda incorporarse un interesante segmento de la población, la regulación de competencias de los GADs en Turismo establece que:

“Los gobiernos provinciales y cantonales deben impulsar campañas de concienciación ciudadana que generen una cultura sobre la importancia del turismo. En tanto que los gobiernos parroquiales tienen que realizar mencionadas campañas en coordinación con los otros niveles de gobierno.” (CNC, 2016).

El involucramiento de la población es una premisa en proyectos exitosos en todo el mundo. Existen experiencias muy exitosas, de la gestión de turismo en países como Colombia, Costa Rica, Israel, Argentina, México. Israel, por ejemplo, se ha especializado en turismo rural y genera grandes divisas en este tema. Según el portal HOMEPAGE, el 2017 fue también un año record para este país, con 3.6 millones de visitantes, de los cuales casi el 100% tuvieron experiencias de turismo rural. Su experiencia ha trascendido a tal punto que organizan eventos de capacitación a nivel mundial. En el 2017, firmaron convenios de apoyo con varios países



como Colombia en Latinoamérica, y han insertado su marketing en el mundo en 10 idiomas diferentes, con énfasis al mercado europeo. Israel recibe por turismo sobre los 6 mil millones de dólares al año. Ecuador por su parte recibió ingresos de 1.075 millones de dólares en el 2016, siendo la tercera actividad no petrolera en importancia, luego del banano y del camarón.

Según la revista científica UNIANDES, el Ecuador tiene muy buenas proyecciones para los próximos años, lo que lo convertirá en un destino turístico de la región. Para esto definitivamente, es indispensable que los gobiernos seccionales orienten sus esfuerzos a este tema, de manera de aprovechar la proyección del Ecuador al mundo. Esta actividad ocupa el 6,1% de la población del Ecuador, lo que la hace en una importante fuente de empleo. En lo que respecta a turismo alternativo no existen datos actualizados. (UNIANDES EPISTEME, 2017)

4.2.2 Impulsar los espacios y atractivos turísticos de un territorio

En Ecuador, en ciertos casos los gobiernos seccionales y la empresa privada han invertido recursos económicos en sitios de interés turístico con el objeto de preservar su integridad o para dotarlos de servicios básicos, lo cual influye fuertemente en la captación de visitantes. No obstante, los espacios turísticos de la mayoría de las circunscripciones territoriales, no han sido potenciados y por ende se han desaprovechado los potenciales beneficios por la afluencia de visitantes a esos lugares. Tenemos el caso de la parroquia Turi en el cantón Cuenca, provincia del Azuay, que no ha logrado aún explotar su potencial turístico a pesar de múltiples esfuerzos privados y públicos.



Frente a esta situación lo primero que se debe hacer es reconocer las potencialidades turísticas de un territorio; es decir, siguiendo la terminología establecida por el Ministerio de Turismo del Ecuador identificar los atractivos¹⁴ turísticos que son: “los lugares, bienes, costumbres y acontecimientos que, por sus características propias (naturales y/o culturales), atraen el interés de un visitante motivando su desplazamiento al mismo. Estos pueden ser tangibles o intangibles y constituyen uno de los componentes que el integra el patrimonio turístico, y son un elemento primordial de la oferta turística.”

En el Azuay, por ejemplo, según el Plan de Ordenamiento Territorial (2015) del Gobierno Provincial, hay atractivos turísticos que no son gestionados eficientemente. Los hay de distintos tipos: arqueológico, la Meseta de Pachamama localizada en Llacao; Senderismo o Biciturismo, la ruta El Valle – Pucacruz – Tarqui; Religioso y Patrimonial, las Fiestas del Señor de los Milagros en Nulti y su Templo patrimonial; Cultural, Los Desfiles de Carnaval en San Bartolomé y El Valle. Por citar algunos ejemplos.

No ha existido un convencimiento a carta cabal de la importancia del turismo en la gran mayoría de gobiernos seccionales, pues según la investigación de ALTIOR, en Azuay, los GAD cantonales y parroquiales invierten en promedio el 4% de su presupuesto en esta actividad.

¹⁴ Ministerio de Turismo de Ecuador. Información disponible en www.turismo.gob.ec Fecha de consulta 07 de enero de 2017 a las 23h56.



4.3.-Elementos a considerar en la metodología de planificación territorial de un territorio con vocación turística.

La ejecución de un proceso necesariamente debe tener una metodología y el potenciar un territorio con vocación turística no es la excepción. Se resume básicamente en el conjunto de estrategias que se aplicarán para la consecución de los objetivos propuestos cuando se emprende una determinada actividad.

La Profesora Aurora Pedro Bueno en su artículo *El reto de la competitividad y sostenibilidad para los destinos turísticos* (2015), refiriéndose a la Gestión de los Destinos Turísticos señala que “un destino competitivo es un destino innovador. Es el destino donde se desarrolla la innovación en turismo. La cooperación multinivel (público – privada) entre diferentes agentes es un aspecto de vital importancia en este proceso.” (Bueno; 2015) Hace notar claramente que el turismo es una actividad económica súper exclusiva, señalando como un aspecto diferencial frente a otras actividades económicas “la presencia de una diversidad importante de actores, (entidades públicas y privadas, educativas, financieras, religiosas, etc.)”. (Idem; 2015) Por ello haciendo hincapié en lo planteado por Gómez Orea, esta autora termina afirmando que efectivamente la Administración Pública es la encargada de liderar la gestión competitiva de un destino turístico, incluyendo en las decisiones y financiamiento a los demás agentes, especialmente del sector privado.

En el caso ecuatoriano la regulación de competencias de los GADs en Turismo establecida por el Consejo Nacional de Competencias (CNC), en los artículos 10 y 15, ambos referentes a la Planificación a nivel cantonal



y provincial respectivamente, en el inciso primero, atribuye la elaboración de “planes, programas y proyectos turísticos de carácter cantonal y provincial, sujetándose a la planificación nacional del sector turístico, aprobada por la Autoridad Nacional de Turismo.” (CNC, 2016, págs. 16-19). Esto quiere decir que el GAD en su respectiva circunscripción tiene que establecer qué y cómo se va a desarrollar la actividad turística en su territorio, manteniendo coherencia con los lineamientos de la cartera de estado correspondiente.

Ahora toda planificación tiene como protagonistas a la población y a los gobiernos, de los cuales la primera tiene más relevancia ya que será en esta donde se refleje más el impacto generado por la ejecución de las actividades planificadas. Las actividades deben ser gestionadas caso contrario solamente quedarán en buenas intenciones.

Entonces los gobiernos seccionales, fundamentándose en el mismo documento antes mencionado están llamados a trabajar la gestión de actividades turísticas de la siguiente manera:

- a. Parroquial rural:** Promover el turismo comunitario y aquel desarrollado por los actores de la economía popular y solidaria, en coordinación con los GAD provinciales. (Art. 19; 1)
- b. Cantonal:** Promover el desarrollo de la actividad turística cantonal en coordinación con los demás GADs, promoviendo especialmente la creación y funcionamiento de organizaciones asociativas y empresas comunitarias de turismo. (Art. 13; 1)



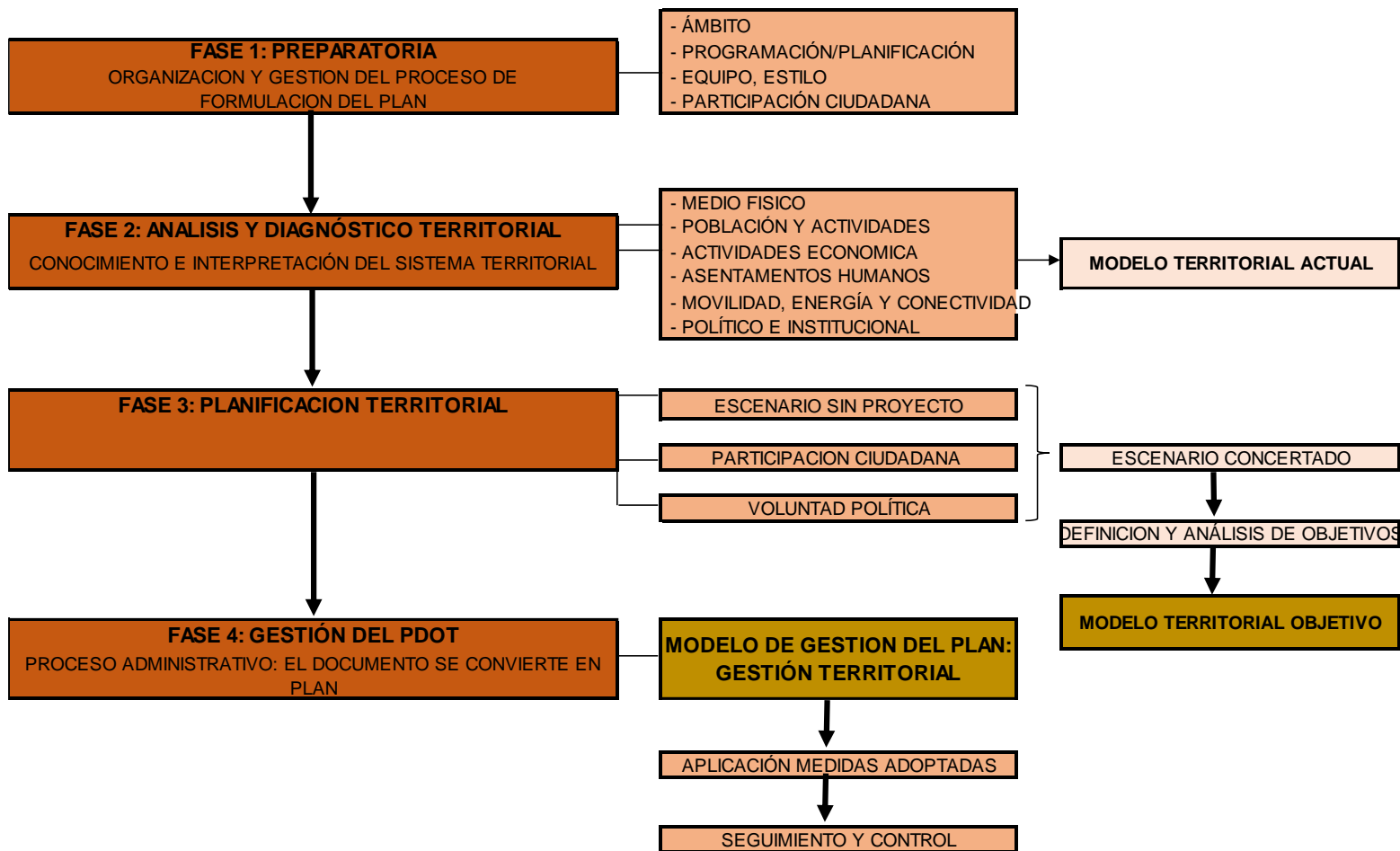
- c. Provincial:** Promover las actividades turísticas dentro de la provincia en coordinación con las instituciones pertinentes. Coordinar actividades derivadas de la planificación del sector turístico entre los diferentes niveles de gobierno. (Art. 17; 1-2)

Nótese que el trabajo más fuerte está en manos de los gobiernos parroquiales, a estos se les encomienda la promoción del turismo comunitario, y los emprendimientos basados en la economía popular y solidaria; es decir, agroturismo, gastronomía típica, senderismo, ecoturismo, turismo cultural, etc. En esta lógica existen algunas propuestas en territorio azuayo con objetivos que apuntan al desarrollo local, con objetivos claros y con ciertas destrezas aprendidas, como es el caso del Centro de producción de Mermeladas *Frutos del Encanto* en la Parroquia Principal – Chordeleg, que tiene como objetivo principal el promover la captación de visitantes a través de la promoción de dicho centro. Empero, hay que recordar que la mayoría de gobiernos parroquiales ni siquiera conocen el hecho de que la competencia de turismo se les ha transferido. De los GAD parroquiales de Cuenca, sólo Santa Ana, dispone de un técnico para temas económicos - productivos, lo que da cuenta en mucho, del rol que juega aún el turismo en el cantón Cuenca, a nivel rural.

Para pasar a enunciar los elementos a considerar en la planificación de los gobiernos autónomos, ya sean gobiernos parroquiales, cantonales o provinciales; o, una microrregión, formada con fines específicos para optimizar la gestión institucional, se presenta un esquema que recoge elementos propuestos por Gómez Orea, 2013, en la tercera edición de Ordenación territorial; de las etapas y fases por las que pasa la elaboración de un Plan de ordenamiento, así como de Fernando Pauta, de su libro Ordenación territorial y urbanística, 2013.



Figura 3. Metodología general de formulación del Plan de desarrollo y ordenamiento territorial



Elaboración: Propia



4.3.1 Elementos a considerar en la Primera fase de elaboración del plan de desarrollo y ordenamiento.

El objetivo de la primera fase es tener una panorámica del territorio a ser planificado. Las siguientes acciones se las debería realizar en la Primera Fase de elaboración del plan, la FASE PREPARATORIA:

- Recolectar todos los instrumentos de planificación que existen en la zona, plan de ordenamiento en último, planes sectoriales, agendas sectoriales, etc.
- Recolectar todo el material que se haya trabajado en función del recurso, atractivo o espacio turístico de todas las instituciones locales, nacionales e internacionales, de ser el caso.
- Revisar condiciones y situaciones “especiales”: áreas protegidas, declaraciones de territorios indígenas, legales, conflictos sociales, etc.
- Finalmente, se recomienda en esta fase, realizar la programación de actividades, definir la metodología, el equipo de trabajo, la estrategia para la participación ciudadana, el plan económico y financiero para elaborar el plan.

Por otro lado, en toda circunscripción territorial, existe por lo menos un espacio turístico ya sea por su riqueza biofísica, social o cultural. El italiano Alberto Magnaghi en su libro *El Proyecto Local, Hacia una conciencia del lugar* (2000), recomienda “saber reconocer los lugares, saber verlos, saber interpretar sus valores, su identidad profunda” (Magnaghi, 2000, pág. 98). Si los ecuatorianos hiciéramos eso, entonces el país, ciudades y muchas



provincias, serían un destino turístico consolidado, como lo es por ejemplo el Departamento de El Quindío¹⁵ en Colombia, quienes motivan la afluencia de turistas promocionando la producción del café y el conocimiento de sus atractivos turísticos, una estrategia excelente para un modelo de gestión exitoso. Los territorios ya sea parcial o conjuntamente encierran tesoros para la actividad turística. Como señala el Ministerio de Turismo, un espacio turístico es un lugar que por sus condiciones genera afluencia de visitantes.

Luego de identificar el espacio, atractivo o recurso turístico, se debería gestionar que se lo incluya en el inventario que dispone el Ministerio de Turismo, dicha institución ha desarrollado una metodología para valorar solamente atractivos, misma que se observa a continuación en la Figura 4. Obviamente, este proceso se dará, si el atractivo reúne las condiciones para ser considerado, valorado y jerarquizado como tal.

¹⁵ Información disponible en www.quindio.gov.co Fecha de consulta 06 de enero de 2017 a las 6h54.



Figura 4. Metodología para la valoración y jerarquización de atractivos

CRITERIOS DE VALORACIÓN		PONDERACIÓN
		Numérica
A	ACCESIBILIDAD Y CONECTIVIDAD	10
B	PLANTA TURÍSTICA / SERVICIOS	10
C	ACTIVIDADES QUE SE PRACTICAN EN EL ATRACTIVO	5
D	ESTADO DE CONSERVACIÓN E INTEGRACIÓN SITIO / ENTORNO	30
E	TIPO DE VISITANTE Y AFLUENCIA	20
F	DIFUSIÓN DEL ATRACTIVO	25
TOTAL		100

JERARQUÍA	DESCRIPCIÓN	RANGOS
Jerarquía IV	Atractivo excepcional y de alta significación para el mercado turístico internacional, capaz por sí solo de motivar una importante corriente de visitantes (actual o potencial).	76-100
Jerarquía III	Atractivo con rasgos excepcionales, capaz de motivar por sí solo o en conjunto con otros atractivos contiguos, una corriente actual o potencial de visitantes nacionales o extranjeros.	51- 75
Jerarquía II	Atractivo con algún rasgo llamativo, capaz de interesar a visitantes que hubiesen llegado a la zona por otras motivaciones turísticas, o de motivar corrientes turísticas nacionales.	26-50
Jerarquía I	Atractivo sin mérito suficiente para considerarlo al nivel de las jerarquías anteriores, pero que igualmente forman parte del Inventario de Atractivos Turísticos como elementos que complementen a otros de mayor jerarquía.	0-25

Fuente: Ministerio de Turismo (2016)

Si es que el atractivo, reúne las condiciones, y pasa todo el proceso indicado, se sugiere pasar a un segundo momento.



4.3.2 Elementos a considerar en la Segunda fase de elaboración del plan de desarrollo y ordenamiento.

En la segunda fase, corresponde realizar el diagnóstico integral, es decir: Medio físico, población y actividades, actividades económicas, asentamientos humanos, movilidad y energía; y; marco legal e institucional. Esto permitirá definir las unidades básicas de ordenación territorial, los problemas y las potencialidades, que nos llevará a definir el MODELO TERRITORIAL ACTUAL.

Además, en esta fase se debe poner mucho énfasis en el recurso atractivo o espacio turístico que posee la zona; lo que permitirá conocer las características más importantes en cuanto a su ubicación, características, componentes, programación, costos y beneficios, fuentes de empleo que puede generar, y por ende el impacto que tendrá en el sistema territorial.

En esta fase es imprescindible trabajar con información secundaria, estadística, planes de ordenamiento, planes de desarrollo, estudios relacionados con los componentes del plan, etc.

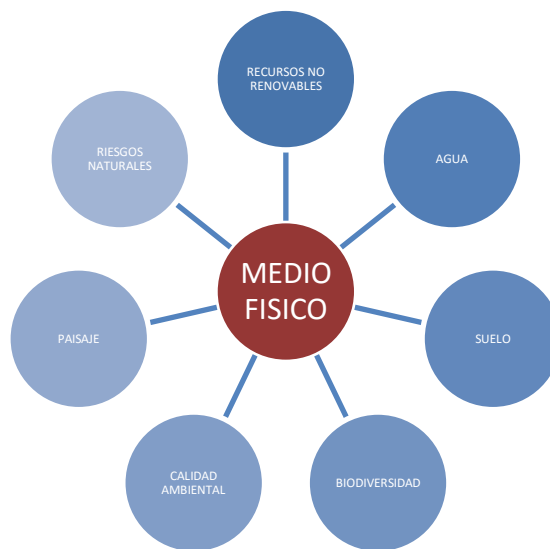
Aquí es igualmente importante la participación ciudadana y su real involucramiento. Es necesario una identificación de actores institucionales y sociales claves. En las líneas siguientes algunos elementos a considerar para trabajar en la fase del diagnóstico, en sus diferentes componentes.



4.3.2.1 Medio físico

El medio físico constituye la base para formulación del plan territorial. Constituye el espacio donde se desarrollarán las actividades humanas. Al final, se obtendrá la capacidad de acogida del territorio, que servirá para formular el modelo territorial. Se procederá a realizar un inventario del medio físico, que considere principalmente variables como: recursos no renovables, agua, suelo, biodiversidad, calidad ambiental, paisaje y riesgos naturales. Se debe revisar la normativa de afecciones del suelo, problemas y potencialidades.

Figura 5. Variables del Componente Medio Físico



Elaboración: Propia



Debe considerarse además todas las afecciones normativas del suelo:

- Espacios naturales protegidos
- Protecciones que emite la legislación nacional y local sobre patrimonio cultural y natural
- Reservas
- Montes públicos
- Vías pecuarias y ganaderas
- Servidumbres de paso de energía y otros
- Circunscripciones territoriales indígenas
- Concesiones mineras
- Clasificación urbanística del suelo, etc.

Con esta información, debe definirse las unidades de integración, que son sectores territoriales básicos. Posteriormente se debe definir las unidades de síntesis, luego de lo cual se realiza su valoración, desde el punto de vista ecológico, productivo, paisajístico, científico, cultural y funcional. Esto está detallado en la obra de Gómez Orea.

Para obtener la capacidad de acogida del territorio se debe definir las actividades que permitan leer el medio físico y que afectan al uso del suelo. Se las organiza en el siguiente esquema.

**Figura 6. Matriz de Actividades que afectan al uso del suelo**

TIPO DE ACTIVIDAD	DESCRIPCIÓN DE AFECTACIÓN
CONSERVACIÓN	
1.	
2.	
ACTIVIDADES PRODUCTIVAS	
1.	
2.	
RECREACION	
1.	
2.	
URBANIZACIÓN	
1.	
2.	
EXTRACTIVAS	
1.	
2.	
INDUSTRIA	
1.	
2.	
DISPOSICIÓN DE RESIDUOS	
1.	
2.	

Elaboración: propia

En este componente, puede surgir la necesidad de planificar en función de una microrregión, de ser el caso. “Un espacio que presenta cierto grado de homogeneidad en sus limitaciones y potencialidades, y se convierte en el escenario territorial en el que se procesan relaciones sociales y económicas históricamente determinadas.” (Rodríguez, 2007). Esto implica considerar características físicas, económicas y socioculturales. Además en un segundo criterio se contempla la funcionalidad socioeconómica de una microrregión, elementos como la acción institucional, extensión del mercado como mecanismo económico, entre otros. Un tercer criterio es la cobertura de servicios. Estos tres criterios, deben dar una lógica de homogeneidad del territorio.



Existen algunas experiencias en el país en el trabajo de microrregiones alternas, como es el caso de los parques nacionales y áreas protegidas, como el Parque Nacional Cajas, que ocupa el territorio de varias parroquias del cantón Cuenca; Sayausí, San Joaquín, Chaucha y Molleturo. No es una experiencia exitosa a carta cabal; pero, es una buena carta de presentación.

En definitiva, la microrregión puede ser considerada por dichas cualidades, aunque, la mayoría de veces las microrregiones son las mismas jurisdicciones reconocidas en la normativa del Ecuador.,

4.3.2.2 Población y actividades

Es necesario conocer las características demográficas de la población de la zona a planificar, para que las decisiones que se tomen sean las más adecuadas.

Cuando existe un atractivo, recurso o espacio turístico, en un territorio, la dinámica poblacional se altera con beneficios y con situaciones negativas; mucho más, si su promoción es potente. Aquí la importancia de que las autoridades tengan la suficiente capacidad para gestionar adecuadamente su jurisdicción. Con campañas exitosas, el flujo de visitantes se incrementa, lo que a su vez genera una demanda creciente de servicios básicos y de una planta turística que satisfaga la necesidad de los mismos. El turismo, como ya se ha dicho en capítulos anteriores, tiene una alta capacidad de generar recursos, mediante la generación de empleo, lo que puede generar flujos adicionales de personas en busca de nuevas oportunidades, procesos migratorios campo – ciudad, por ejemplo. Pero, si el tema de los flujos de visitantes, no se ha planificado adecuada y

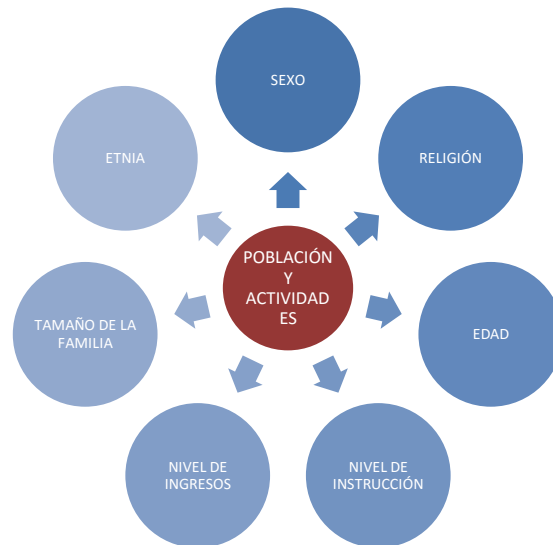


técnicamente, puede ser contraproducente y negativo para el desarrollo de un territorio. Este componente permite analizar además:

- Dinámica poblacional, tasas de natalidad y de mortalidad, transición demográfica
- Potencialidades y la aptitud de la población
- Niveles de alfabetismo, niveles de instrucción, mayor títulos obtenido

A continuación las principales variables que se deben utilizar para el diagnóstico.

Figura 7. Variables del componente Población y actividades



Elaboración: propia



Con la información generada, se puede analizar las características de la población, en lo demográfico, y lo que tiene que ver con el tema laboral, como los siguientes:

- Características de la Oferta laboral
- Preparación profesional
- Población Económicamente Activa

4.3.2.3 Actividades económicas

En este componente se obtendrá información relacionada con la utilización de los medios de producción, así como la capacidad de transformación productiva y generación de valor agregado. También permite analizar:

- La competitividad
- Características de la producción extractiva, agrícola, pecuaria, forestal pesquera,
- Características de los emprendimientos, pequeños, medianos y de la gran industria
- Acceso a medios de producción
- Nivel de innovación empresarial
- Características de los servicios ofertados a la población, como limpieza, alimentación, hospedaje, transporte, finanzas, comercio,
- En síntesis, permite conocer el nivel de desarrollo económico local del territorio.



Toda actividad económica generará impactos tanto en las actuales actividades económicas que se desarrollan en la localidad, como en las posibles que se puedan generar con el desarrollo turístico en un territorio. Asumiendo recomendaciones de SENPLADES, para la utilización de variables económicas, se presenta el siguiente esquema de variables.

Figura 8. Variables del componente Actividades económicas

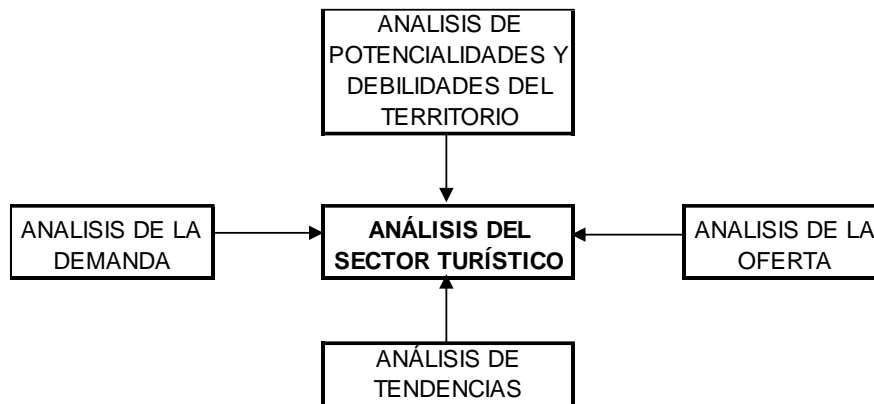


Elaboración: propia

Para el tema turístico, en especial, se deben agregar ciertos lo siguiente, que se resume en la Figura 9.



Figura 9. Diagnóstico del sector turístico



Elaboración: propia

Esto permitirá contar con información muy relevante para el diagnóstico, y por ende para la planificación como tal.

ANÁLISIS DE LA OFERTA: esta revisión permitirá, inventariar todos los elementos que intervienen en el desarrollo de actividades turísticas: físicos – ambientales; infraestructura; básica, de servicios, vial; culturales; ofertas; de alojamiento, de alimentación, de transporte, de distracción. Además es necesario conocer como está organizada la actividad; si existen organizaciones turísticas, operadores, comercializadores, etc.

ANÁLISIS DE LA DEMANDA: en el caso de existir, se debe partir de técnicas metodológicas utilizadas anteriormente, como encuestas orales, escritas, información secundaria; que permita conocer la información



sociodemográfica, así como información cualitativa del visitante; sexo, edad, lugar de origen, motivo de la visita, productos turísticos consumidos, tiempo de permanencia, lugar de alojamiento, transporte utilizado, etc. Esta información permitirá caracterizar a la población que visita el lugar. Esta información debería existir en cada jurisdicción. Es recomendable, diferenciar a los turistas de los excursionistas (visitantes de un día.)

Los datos mencionados anteriormente, permitirán; en definitiva, planificar la oferta de productos turísticos y la ampliación o mejoramiento de la planta turística del territorio.

ANÁLISIS DE TENDENCIAS: permite conocer las tendencias de la sociedad, comportamientos más “individualistas”, gusto por una alimentación más sana, gusto por las artesanías, atuendos o vestimenta de moda, tendencias en materia de turismo específico como el de aventura, rural, de playa, etc.

ANÁLISIS DE POTENCIALIDADES Y DEBILIDADES DEL TERRITORIO: se trata de realizar una revisión muy acuciosa de las potencialidades y de las debilidades del territorio, de la información que arroja el análisis de la oferta. En este punto es vital contar con el apoyo de técnicos, expertos, especialistas de turismo, quienes serán los encargados de revisar la información y emitirán sus criterios.

Al final de esta etapa, se busca trabajar sobre toda la información, y decidir si el territorio tiene o no tiene la capacidad de ser considerado un territorio con vocación turística, lo que significa una posición ideal para



trabajar la planificación del territorio sobre algo en concreto, y tratar así, de contribuir al máximo con el desarrollo local de la jurisdicción.

4.3.2.4 Asentamientos humanos

Este componente analiza la distribución de las personas en el territorio, tanto en lo urbano como en lo rural, las interrelaciones entre ellos, el acceso a la infraestructura de servicios básicos; de salud y educación, uso y tenencia de suelo, equipamiento público y, el desarrollo de actividades. Este trabajo permitirá evaluar la capacidad de la infraestructura en general, así como el tamaño y la jerarquía de las poblaciones, para de esta manera poder planificar en función de los objetivos que tenga la administración.

En el caso de desarrollarse actividades económicas, como las relacionadas con el turismo, se puede evaluar necesidades y para esto, se hace necesario, establecer alianzas público – privadas, gestiones multinivel, que permitan optimizar la inversión de recursos, ya sea en la mejora de infraestructura de servicios básicos, en equipamiento y espacios públicos y en la planta turística requerida en función de la posible demanda de visitantes. Permite analizar los siguientes temas:

- Distribución espacial de la población
- Características de las áreas urbanas
- Uso y ocupación del suelo
- Características de las relaciones entre centros poblados



- Tipologías de construcción, condición de las viviendas
- Acceso a servicios básicos, agua, alcantarillado, energía eléctrica, recolección de basura
- Características físicas de la infraestructura de salud
- Características físicas de la infraestructura educativa

A continuación las variables más importantes sobre las que se debe trabajar:

Figura 10. Variables del componente asentamientos humanos



Elaboración: propia



4.3.2.5 Movilidad, energía y conectividad

Este componente está diseñado para analizar la estructura que facilita el desarrollo de actividades de las personas en el territorio. Tiene que ver con toda la infraestructura vial y sus apéndices; equipamientos energéticos y los sistemas de telecomunicaciones.

Si se implanta una actividad económica, una actividad turística por ejemplo, debe esperarse la llegada de turistas, ya sea para eventos específicos, temporada de vacaciones, feriados, fines de semana, etc., para lo cual se debe planificar adecuadamente contar con:

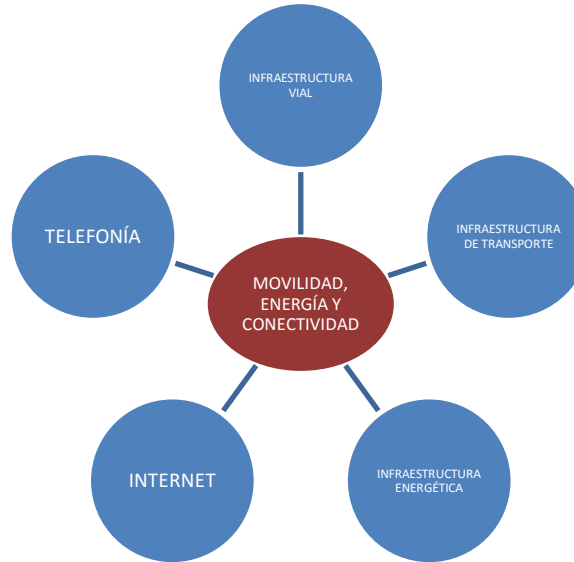
- Vías en buen estado, vías de comunicación señalizadas para transporte interprovincial, inter cantonal, inter parroquial;
- Sistema eficiente de transporte público, cooperativas de transporte modernas, vehículos nuevos,
- Infraestructura general de transporte, terminales terrestres, aéreos, puertos marítimos, fluviales, etc.
- Sistemas de telecomunicaciones moderno y eficiente, telefonía e internet de rápida conexión
- Energía eléctrica eficiente y continua, proyectos de energía renovable.

Estos elementos son fundamentales para desarrollar un recurso, atractivo o un espacio turístico. Su adecuada gestión contribuirá a un desarrollo integral del territorio, a mejorar la calidad de vida de sus habitantes y a posicionar la jurisdicción en el entorno local, regional, nacional e internacional.



Las variables más importantes para este componente se encuentran en la Figura 11.

Figura 11. Variables Componente Movilidad, energía y conectividad



Elaboración: propia

4.3.2.6 Político e institucional

En este componente se analiza las características de los actores del territorio y su capacidad de gestión, así como los procesos de participación ciudadana. Es necesario identificar exhaustivamente a los actores en todos



los niveles, de manera que se pueda trabajar con alianzas institucionales, y se pueda establecer compromisos para la gestión del plan de desarrollo y ordenamiento.

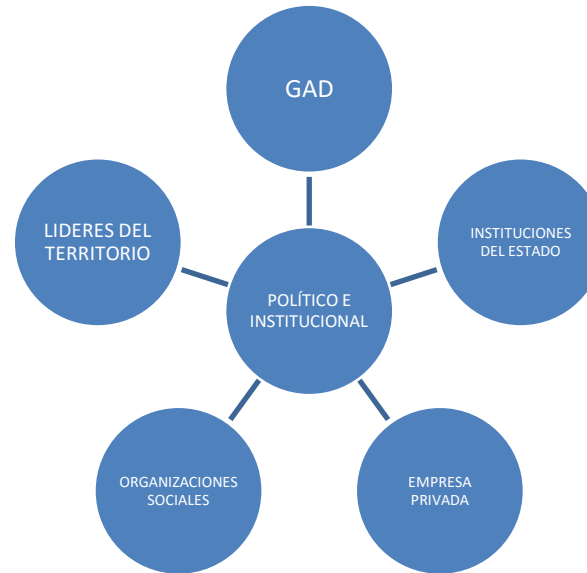
Este trabajo permitirá además:

- Identificar las características del gobierno descentralizado, capacidad operativa, talento humano, infraestructura institucional, presupuesto
- Caracterizar a las instituciones del Estado central que tienen presencia en el territorio
- Caracterización de las organizaciones sociales presentes en el territorio
- Caracterización de los líderes territoriales
- Caracterización de entidades privadas y su aporte al territorio, con miras a conformación de alianzas
- Mecanismo de participación ciudadana implementados en el territorio
- Leyes de índole nacional, Ordenanzas, resoluciones; en general toda la normativa que tenga incidencia en el territorio.

Las principales variables que pueden utilizarse, se las observa en la Figura 12.



Figura 12. Variables del componente Político e institucional



Elaboración: propia

Una vez que se cuenta con la información del diagnóstico del territorio, especificada en cada uno de sus componentes, se procede a realizar una priorización de problemas y potencialidades, que permitan realizar una “lectura de la realidad” del territorio, es decir lo que se llama el **MODELO TERRITORIAL ACTUAL**. Este modelo, será la base para incorporar, a la participación ciudadana y la voluntad política; dando como resultado el **ESCENARIO CONCERTADO**.



4.3.3 Elementos a considerar en la Tercera fase de elaboración del plan de desarrollo y ordenamiento.

Para esta fase, a la metodología sugerida por Gómez Orea y por SENPLADES, en el caso concreto del Ecuador, se debe agregar algunos elementos, que servirán para dar un énfasis especial a los territorios que tienen vocación turística. Para el efecto se presenta un esquema del proceso general a seguir, y posteriormente, los momentos en los que se sugiere la incorporación de elementos adicionales.

Figura 13. Pasos metodológicos de la Tercera Fase



Elaboración: propia

PARTICIPACIÓN CIUDADANA. El tema de la participación ciudadana, está normado en la Ley Orgánica de Participación ciudadana y Control Social. En la gran mayoría de jurisdicciones, se necesita de un ente que oriente el trabajo, puede ser el GAD, o donde se encuentra instituida la participación, los consejos locales.



Este ente deberá aportar con las normas y las pautas técnicas, para eso, se puede hacer alianzas con el ente rector de este derecho ciudadano. En cada provincia hay una delegación.

VOLUNTAD POLÍTICA. La voluntad política también es vital para emprender en nuevas propuestas de desarrollo. Si es que es un GAD cantonal este debe tomar la decisión de mejorar la infraestructura básica, de servicios, espacios públicos, etc., de manera que se pueda contribuir a una propuesta turística, en caso de que el territorio tenga esta vocación, incluso pensando en atraer nuevas inversiones relacionadas con temas como gastronomía o turismo alternativo.

Si se trata de un GAD parroquial rural, con mucha mayor razón pues, como se señaló anteriormente, estos gobiernos son los que llevan la mayor responsabilidad en cuanto a transferencia de competencias, lo que se resalta aún más, con el numeral 1, del Art. 19 de la LOTUS, referente a la subclasificación del suelo rural:

- “Suelo rural de producción. Es el suelo rural destinado a actividades agroproductivas, acuícolas, ganaderas, forestales y de aprovechamiento turístico, respetuosas del ambiente. Consecuentemente, se encuentra restringida la construcción y el fraccionamiento.” (LOTUS, 2016).
- En la Figura 13, se visualiza una matriz, que evidencia la incidencia de cada nivel de gobierno en relación con los nuevos objetivos del Plan del Buen Vivir, 2017 – 2021, mismos que deben ser considerados en la elaboración del plan. Se observa que los llamados a ejercer mayor interacción



con los procesos productivos, y los generadores de trabajo como el turismo y los servicios complementarios en los territorios, son todos los niveles, (*Objetivo 6: Desarrollar las capacidades productivas y del entorno para lograr la soberanía alimentaria y el Buen Vivir Rural*); menos el cantonal, cuyo trabajo se afianza, en el *Objetivo 1: Garantizar una vida digna con iguales oportunidades para todas las personas*.

Figura 14. Incidencia del nivel de planificación, de acuerdo a competencias, con los objetivos del PND 2017 - 2021

NIVEL DE PLANIFICACIÓN	OBJETIVOS NACIONALES DE DESARROLLO								
	OBJ. 1. Garantizar una vida digna con iguales oportunidades para todas las personas	OBJ. 2. Afirmar la interculturalidad y plurinacionalidad, revalorizando las identidades diversas	OBJ. 3. Garantizar los derechos de la naturaleza para las actuales y futuras generaciones	OBJ. 4. Consolidar la sostenibilidad del sistema económico social y solidario, y afianzar la dolarización	OBJ. 5. Impulsar la productividad y competitividad para el crecimiento económico sostenible de manera redistributiva y solidaria	OBJ. 6. Desarrollar capacidades productivas y del entorno para lograr la soberanía alimentaria y el Buen Vivir rural	OBJ. 7. Incentivar una sociedad participativa, con un Estado cercano al servicio de la ciudadanía	OBJ. 8. Promover la transparencia y la corresponsabilidad para una nueva ética social	OBJ. 9. Garantizar la soberanía y la paz, y posicionar estratégicamente el país en la región y el mundo
NACIONAL	XXXXXX	XXXXXX	XXXXXX	XXXXXX	XXXXXX	XXXXXX	XXXXXX	XXXXXX	XXXXXX
REGIONAL	XXXXXX		XXXXXX		XXXXXX	XXXXXX			
PROVINCIAL	XXXXXX	XXXXXX	XXXXXX		XXXXXX	XXXXXX			
CANTONAL	XXXXXX		XXXXXX						
PARROQUIAL	XXXXXX		XXXXXX			XXXXXX	XXXXXX		

Fuente: Plan Nacional de Desarrollo 2017 - 2021

Elaboración: Propia



- Un elemento que debe considerarse, en la fase de planificación, está enmarcado en la misma LOTUS, y se refiere a potenciar las zonas de desarrollo productivo, actividades como el turismo, por lo que los GAD deberían centrar su atención y considerar este elemento a la hora de las decisiones:

-

Art. 15. Tratamiento urbanístico para suelo rural.

d) Tratamiento de promoción productiva. Se aplica a aquellas zonas rurales de producción para potenciar o promover el desarrollo agrícola, acuícola, ganadero, forestal o de turismo, privilegiando aquellas actividades que garanticen la soberanía alimentaria, según lo establecido en la legislación agraria. (LOTUS, 2016)

- Otro elemento adicional, se desprende de la Ley de Turismo (2008), y se refiere a la concesión de licencias de funcionamiento, mecanismo por el cual el GAD cantonal, genera recursos, pero tienen una inmensa responsabilidad, vigilar la calidad del servicio:

“Art. 8. Para el ejercicio de actividades turísticas se requiere obtener el registro de funcionamiento y la licencia anual de funcionamiento (LUAF), que acredite idoneidad del servicio que ofrece, sujeto a normas técnicas y de calidad vigentes”, esta emisión está a cargo de los gobiernos autónomos cantonales, según el Art. 12, inciso 4 de la Resolución de competencias sobre turismo.



Al tratarse del cobro de un rubro que faculta el ejercicio de actividades turísticas, el Ministerio¹⁶ del ramo para optimizar la transferencia de competencias a los GADs, ha definido los criterios que se han de tener en cuenta para el efecto, considerando las principales diferencias de desarrollo turístico entre los cantones del Ecuador, las categorías y clasificaciones de los establecimientos.

- Por otro lado, la Ley de Turismo en el Art. 33, sostiene que: “Los municipios y gobiernos provinciales podrán establecer incentivos especiales para inversiones en servicios de turismo receptivo e interno, rescate de bienes históricos, culturales y naturales en sus respectivas circunscripciones.” (Asamblea Nacional A. , 2008). Cabe recalcar que esto se ejecutaría mediante ordenanzas que estimulen o incentiven el emprendimiento de actividades turísticas.

En este sentido es vital, contar con estudios, asesorías, que guíen el trabajo de los gobernantes. La gestión de talento humano es clave, pues se debe contar con personal idóneo para la gestión integral del territorio.

- El Art. 11, inciso primero de la Resolución del CNC sobre competencias del turismo faculta al GAD cantonal: “Expedir las ordenanzas y resoluciones de carácter cantonal que contribuyan al fortalecimiento y desarrollo del turismo.” En tales ordenanzas se deben contemplar incentivos para

¹⁶ Metodología de cálculo de una fórmula para regular Licencia única anual de funcionamiento (LUAF). Ministerio de Turismo. Quito. 2016.



los gestores de actividades turísticas, los mismos son de carácter tributario y según el capítulo VII de la Ley de Turismo; y, útiles para esta investigación, son los siguientes:

- a. Exoneración total de los derechos de impuestos que gravan los actos societarios de aumento de capital, transformación, escisión, fusión incluidos los derechos de registro de las empresas de turismo registradas y calificadas en el Ministerio de Turismo. (Art. 26; 1)
- b. Las personas naturales o las sociedades o empresas turísticas que cuenten con proyectos calificados; previo el informe favorable del Ministerio de Turismo, tendrán derecho a la devolución de la totalidad del valor de los derechos arancelarios, excepto el impuesto al valor agregado (IVA), en la importación de naves aéreas, acuáticas, vehículos y automotores para el transporte de turistas nacionales o extranjeros, por un periodo, de diez años para la primera categoría y cinco años para la segunda categoría.
- c. Igual tratamiento tendrán las importaciones de equipos, materiales de construcción y decoración, maquinaria, activos de operación y otros instrumentos necesarios para la prestación de servicios turísticos determinados en esta Ley. (Art. 27) (CN, 2008)

Los incentivos antes mencionados impactarían notablemente en empresas turísticas con grandes capitales.

- Para las pequeñas y micro empresas; que se basan en la economía popular y solidaria, en donde el principio de subsidiaridad, contemplado en la Constitución es el que les norma, el GAD cantonal podría establecer un incentivo especial. Por ejemplo, que la restitución del IVA pagado por los turistas extranjeros, si adquieren productos al visitar los nuevos atractivos turísticos, incluya también



facturas con valores ínfimos, como valores por debajo de los \$30,00. Esto último sería un incentivo interesante para los turistas extranjeros que verían recuperar su dinero en facturas menores.

- Los servicios turísticos serán de calidad si quienes lo ofertan están lo suficientemente capacitados en este ámbito, entendiéndose empresarios y trabajadores de la actividad turística, con ello se logrará, como sostiene Magnaghi, “generar economías integradas y turismo sostenible¹⁷,...y relacionar las actividades productivas, los saberes y la cultura local con la calidad alimentaria” (Magnaghi, 2000).

Es imprescindible mejorar la calidad de los servicios turísticos en el Ecuador, es por ello que el Ministerio de Turismo, acaba de poner a disposición del sector, un portafolio con 33 herramientas para la gestión de la calidad turística. La secretaría de Estado a través de la Dirección de Calidad y Capacitación Técnica desarrolló 33 manuales en 3 ámbitos: gestión empresarial, ambiental y socio cultural.

Los servicios turísticos, entendiéndose por esto, “las actividades que ejecutadas por el sujeto receptor, permiten satisfacer al turista, hacer uso óptimo de las facilidades de la industria del turismo y darle un valor económico a los atractivos y recursos turísticos” según la OEA (1980); necesitan un cambio

¹⁷ Su práctica se encuentra enfocada hacia la gestión de todos los recursos de manera que satisfagan todas las necesidades económicas, sociales y estéticas, y a la vez que respeten la integridad cultural, los procesos ecológicos esenciales, la diversidad biológica y los sistemas de soporte de la vida.

El Turismo sostenible en la actualidad se manifiesta como una tendencia turística que pretende desarrollar esta actividad de una manera responsable, comprometiendo a los promotores/ inversionistas con el ambiente y generando responsabilidad social sobre su actividad económica. Fuente: Manual de Hospitalidad para el Programa Nacional de Capacitación Turística. Pág. 39. Ministerio de Turismo. Quito. 2012.



radical. Esto pasa indudablemente por temas culturales de la población, pero mucho tiene que ver además la decisión y capacidad política de las autoridades que administran los territorios.

En este sentido, ha habido muchos esfuerzos por mejorar los servicios turísticos, como la iniciativa del Ministerio de Turismo, que desde el año 2012 emprendió el Programa Nacional de Capacitación Turística¹⁸, en las siguientes áreas:

- a. Hospitalidad.**
- b. Seguridad alimentaria**
- c. Cocinero polivalente**
- d. Mesero polivalente**
- e. Camarera de pisos**
- f. Conductor de Transporte turístico**

Este esquema de capacitación puede aplicarse en parte o en su totalidad, dependiendo las necesidades y las condiciones reales en la gestión de la microrregión dentro de la planificación.

¹⁸ Manuales de capacitación Turística. Información Disponible en: www.turismo.gob.ec Fecha de consulta: 20 de enero de 2017 a las 13h34.



- Por otro lado, la Regulación de competencias de turismo de los GADs en los Arts. 8 y 17, dice que es responsabilidad de los municipios y gobiernos provinciales “Otorgar asistencia técnica y capacitación a los prestadores de servicios turísticos”. Asumir esta competencia implica también la asignación de recursos, para el efecto; sin embargo, existe otra forma de hacerlo y es la gestión a través de firmas de convenios con las universidades emplazadas en los territorios de la microrregión. En el caso del Azuay, las Universidades de Cuenca y del Azuay, han desarrollado programas académicos muy interesantes y han brindado especial atención a formar profesionales altamente capacitados en el área de turismo.

El Art. 87 de la Ley Orgánica de Educación Superior, determina como requisito previo a la obtención del título, que los estudiantes deben acreditar servicios a la comunidad mediante prácticas o pasantías pre profesionales, mismas que, se realizarán en coordinación con organizaciones comunitarias, empresas e instituciones públicas y privadas relacionadas con la respectiva especialidad. Por otra parte, el Art. 88 de la referida ley, establece que para cumplir con la obligatoriedad de los servicios a la comunidad se propenderá beneficiar a sectores rurales y marginados de la población, si la naturaleza de la carrera lo permite, o a prestar servicios en centros de atención gratuita. (Asamblea Nacional A. , 2010).

Con este antecedente legal, los GADs cantonales están en la capacidad de solicitar, la intervención de las Escuelas de Turismo de la zona en intervención, a través de las Direcciones de Vinculación con la



Sociedad, para dotar de capacitación a los promotores y actores de turismo a nivel de la provincia; trabajo que también lo vienen haciendo las universidades, lo cual ha significado una relación muy fructífera entre la academia y los gobiernos seccionales.

- En cuanto a la promoción turística, una de las opciones, es el Ministerio de Turismo, aunque lamentablemente, con poca eficacia en la gestión pública, debido entre otros factores, a que los presupuestos son reducidos y la operatividad de la institución es limitada. Básicamente, la rectoría del tema turismo ha consumido toda la capacidad del ente llamado a potenciar el turismo en todo el territorio nacional. Parece ser que la gestión importante se la realiza desde Quito, profundizando la centralización agobiante del país.

La resolución sobre competencias de los GADs en Turismo, específicamente en el ámbito de la Gestión establece que es tarea de los gobiernos cantonales, parroquiales y provinciales lo siguiente:

- a. Promover el desarrollo de productos y destinos turísticos en el ámbito provincial y cantonal que posibiliten la promoción conjunta y acceso a nuevos mercados.
- b. Realizar y apoyar ferias, muestras, exposiciones, congresos y demás actividades promocionales del turismo de acuerdo a los lineamientos de la Autoridad Nacional del Turismo
- c. Elaborar y difundir material promocional e informativo turístico cantonal y provincial.



El Ministerio de Turismo para agilizar la elaboración de material referente a la Promoción Turística por parte de los GADs, ha establecido un procedimiento estándar que se resume en tres fases:

- I. Direccionamiento de solicitudes o propuestas técnicas.
- II. Análisis económico y técnico de propuesta.
- III. Uso de marcas que posiciona y dinamiza el producto turístico.¹⁹

Otra opción para la promoción, y probablemente la más potente, constituye los departamentos de turismo de los gobiernos descentralizados. Los ejemplos más notorios son, la empresa pública Quito Turismo; o la Fundación Turismo para Cuenca. También, se puede mencionar las direcciones provinciales de turismo, como de la Prefectura del Guayas; y, las áreas de turismo de la prefectura de Pichincha y del Gobierno Provincial del Azuay. Además, se suma la acción de las cámaras provinciales de turismo y de las asociaciones creadas para el efecto en varias provincias y cantones del Ecuador.

A continuación se recoge en un esquema los elementos más relevantes sugeridos en esta fase de planificación; normativa aplicada a los componentes del plan.

¹⁹ Directrices de cooperación con los Gads para la promoción y producción de material promocional. Información disponible en www.turismo.gob.ec Fecha de consulta: 27 de enero de 2017 a las 7h23.



Figura 15. Elementos a considerar en la fase de planificación

PROPUESTA A CONSIDERAR EN LA PLANIFICACIÓN	LEY/NORMATIVA	GOBIERNO AUTÓNOMO DESCENTRALIZADO RESPONSABLE	COMPONENTE DEL PLAN INVOLUCRADO
Art. 15. Tratamiento urbanístico para suelo rural	LOTUS	CANTONAL	- MEDIO FÍSICO - ACTIVIDADES ECONÓMICAS - ASENTAMIENTOS HUMANOS
Art. 19. Sub clasificación rural del suelo: suelo rural de producción	LOTUS	CANTONAL	- MEDIO FÍSICO - ACTIVIDADES ECONÓMICAS - ASENTAMIENTOS HUMANOS
Objetivo 1 Objetivo 6	PLAN NACIONAL DEL BUEN VIVIR, 2017-2021	REGIONAL PROVINCIAL CANTONAL PARROQUIAL	- POBLACIÓN - ACTIVIDADES ECONÓMICAS
Art. 8. Otorgamiento de registro de funcionamiento y licencias de funcionamiento	LEY DE TURISMO	CANTONAL	- POBLACIÓN - ACTIVIDADES ECONÓMICAS - ASENTAMIENTOS HUMANOS
Art. 33. Establecimiento de incentivos especiales para inversiones en servicios de turismo	LEY DE TURISMO	CANTONAL	- POBLACIÓN - ACTIVIDADES ECONÓMICAS - ASENTAMIENTOS HUMANOS
Art. 11. Expedir ordenanzas que contribuyan al fortalecimiento y desarrollo de turismo.	CONSEJO NACIONAL DE COMPETENCIAS	CANTONAL	- POBLACIÓN - ACTIVIDADES ECONÓMICAS
Art. 26. Exoneración de impuestos en actos de aumentos de capital a empresa de turismo	CONSEJO NACIONAL DE COMPETENCIAS	CANTONAL	- POBLACIÓN - ACTIVIDADES ECONÓMICAS
Art. 27. Devolución de aranceles a importadores de insumos para prestación de servicios turísticos	CONSEJO NACIONAL DE COMPETENCIAS	CANTONAL	- POBLACIÓN - ACTIVIDADES ECONÓMICAS
Incentivos en exoneración de impuestos a pequeños empresarios de la economía popular y solidaria	PROPUESTA	CANTONAL	- POBLACIÓN - ACTIVIDADES ECONÓMICAS
Programa nacional de capacitación turística	MINISTERIO DE TURISMO	REGIONAL PROVINCIAL CANTONAL PARROQUIAL	- POBLACIÓN - ACTIVIDADES ECONÓMICAS - SOCIO CULTURAL - ASENTAMIENTOS HUMANOS



Art. 87, 88 Prácticas universitarias en instituciones públicas y privadas en todas las áreas	LEY ORGANICA DE EDUCACIÓN SUPERIOR	REGIONAL PROVINCIAL CANTONAL PARROQUIAL	- MEDIO FÍSICO - POBLACIÓN - ACTIVIDADES ECONÓMICAS - ASENTAMIENTOS HUMANOS - POLÍTICO E INSTITUCIONAL - MOVILIDAD, ENERGÍA Y CONECTIVIDAD
Promoción turística		MINISTERIO DE TURISMO, GAD PROVINCIAL, GAD CANTONAL GAD PARROQUIAL	- MEDIO FÍSICO - POBLACIÓN - ACTIVIDADES ECONÓMICAS - ASENTAMIENTOS HUMANOS - POLÍTICO E INSTITUCIONAL - MOVILIDAD, ENERGÍA Y CONECTIVIDAD

Elaboración: propia

4.3.2.1 Definición y análisis de objetivos

Posterior a la etapa del escenario concertado, corresponde definir los objetivos para el territorio, lo que permitirá:

- Buscar soluciones a los problemas identificados en el diagnóstico por componentes del territorio
- Optimizar las potencialidades del territorio, en especial los elementos que permitan la acogida de actividades económicas relacionadas al turismo. Este sector, permite dinamizar las actividades económicas tradicionales y valorizar las particularidades culturales locales, ofreciendo al mismo tiempo posibilidades de empleo en la zona, frenando el éxodo rural, impulsando la construcción de una sociedad trabajadora, pujante, entre otros beneficios.
- Contribuir a la satisfacción de necesidades de la población, en cuanto a infraestructura vial, de servicios, pública, de educación, de salud. etc.



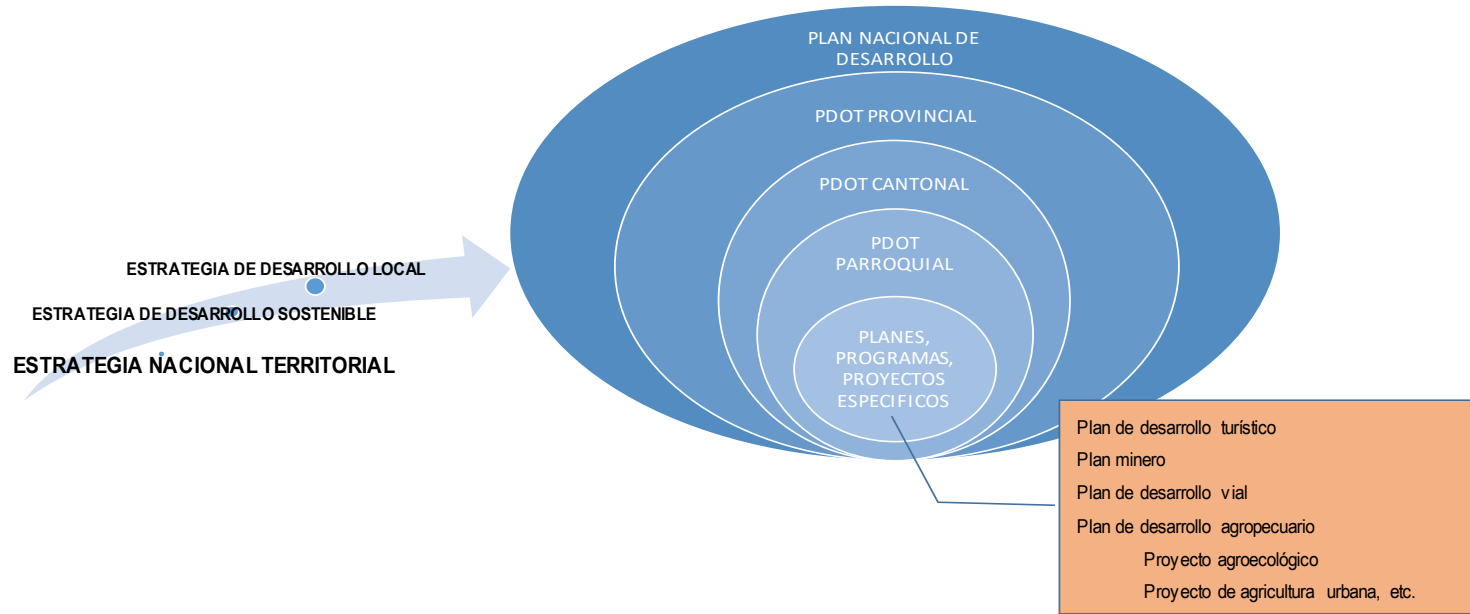
En suma, contribuir al mejoramiento de la calidad de vida de la población y al cumplimiento de los objetivos del Plan nacional de desarrollo, en vigencia; y, finalmente construir el MODELO TERRITORIAL OBJETIVO, con sus correspondientes segmentos:

- Submodelo de ordenación del medio físico. Que define las áreas, según las categorías de ordenación o vocación del territorio.
-
- Submodelo de ordenación de asentamientos e infraestructuras, es decir los núcleos de población jerarquizados y sus relaciones al interior del territorio y con otros núcleos.

En la Figura 16, se observa el esquema de la planificación, desde el nivel nacional y su incidencia en cada uno de los niveles de la administración; así como, la incorporación de las estrategias, tanto la ETN, Estrategia Territorial Nacional, esbozada en el Plan nacional; como, las estrategias de desarrollo local y desarrollo sostenible, para una sinergia adecuada y potente con el ordenamiento territorial.



Figura 16. Planificación del PDOT



Elaboración: propia

4.3.4 Elementos a considerar en la Cuarta fase de elaboración del plan de desarrollo y ordenamiento.

Finalmente, como recomienda la metodología planteada por autores como Gómez Orea y Fernando Pauta, se procederá a la aplicación de las medidas adoptadas, para lo cual se cumplirá con la conformación de un ENTE GESTOR, que será conformado por la máxima autoridad del GAD o su delegado, y los miembros del



órgano legislativo; una comisión del consejo de planificación local, representantes de las instituciones del Estado y representantes de la sociedad. Sus funciones básicamente serán:

- Revisar y aprobar la planificación del PDOT
- Realizar el seguimiento del Plan Operativo Anual y del PDOT de manera integral.
- Aprobar los informes anuales del PDOT, que será socializado a la Asamblea Local para su aprobación y puesta en marcha

Se sugiere añadir, solamente un elemento adicional, a la metodología general, y es la incorporación de un técnico o un encargado para el tema de desarrollo económico. En cada nivel de la administración se debería contar con un responsable; con un nivel adecuado de conocimiento y experiencia en temas de desarrollo económico, que lleve a cabo el proceso de transferencia de competencias de turismo, que implemente de la manera más óptima, las medidas adoptadas y que sea el que asuma el reto institucional del desarrollo local en base a lo que dicta la normativa nacional, el régimen de competencias, y los objetivos institucionales y del PDOT de su territorio.



CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

- Para la gestión de un territorio que contenga un espacio, un atractivo; o, un recurso turístico; las autoridades de todos los niveles de la administración pública, deben considerar su análisis minucioso, detallado, con el soporte técnico respectivo, de manera de realizar un óptimo tratamiento del tema, y conseguir logros cualitativos y cuantitativos, en beneficio de las poblaciones y de sus administraciones.
- El proceso de actualización de los planes de desarrollo y ordenamiento territorial en cada nivel administrativo del Estado, que se debe dar al inicio de cada nueva administración, debe considerar especialmente zonas que mantengan características especiales, para darles una atención especial, o por lo menos, diferenciada; y no, considerarlos como un todo. En una medida radical, se podría considerar incluso la elaboración de planes específicos para microrregiones, en donde se delimite con la mayor exactitud posible el territorio de incidencia.
- De ser el caso, en los planes de desarrollo y ordenamiento territorial, debería incluirse la connotación de “territorios con vocación turística”, misma que debe ser analizada técnicamente y con criterios reales y actualizados.
- Como todo en la academia y en la vida cotidiana es perfectible, se debería modernizar la normativa que maneja el Ministerio de Turismo, para calificar y jerarquizar los atractivos turísticos, luego de lo cual se



debería socializar masivamente en cada jurisdicción, los atractivos; su importancia, su historia, de manera de posicionarlos y hacerlos parte de la cotidianidad y de la identidad de la población del sector, de manera de lograr compromisos tácitos de corresponsabilidad.

- Es vital pensar en el cambio de paradigmas económicos y productivos de los gobiernos seccionales. Si consideramos la normativa vigente y las resoluciones del CNC, en cuanto a la descentralización del turismo, es necesario redefinir el accionar de las autoridades locales. Es el momento de establecer nuevas prioridades, nuevos modelos de gestión y sobre todo nuevos objetivos. De hecho, el turismo, se ha convertido en un puntal de desarrollo en muchos países. Por ejemplo en España, según el medio digital español LaVanguardia, el gasto de los turistas extranjeros en el primer semestre del 2017, fue un record, 37.000 millones de dólares. Es una excelente oportunidad para el Ecuador, cambiar su matriz productiva. Para el efecto, es indispensable tener la decisión política, reestructurar presupuestos, metas zonales, provinciales, cantonales, parroquiales y; si es el caso, de la microrregiones.
- La promoción de los territorios con vocación turística debe ser muy proactiva. Tiene que tratarse con la importancia del caso. Si es que no existen los recursos necesarios para hacerlo no debería representar una carga presupuestaria fuerte para los GADs, sino, una inversión. Actualmente, es posible establecer convenios con las Escuelas de Diseño, de comunicación, con universidades emplazadas en el territorio local, bajo los lineamientos de vinculación con la sociedad.



- La normativa que se diseñe o se elabore para las microrregiones debe ser realizada con conocimiento de causa. Para el efecto, y si es necesario, debe contratarse los servicios de técnicos especializados en gestión turística, o equipos multidisciplinarios que den cuenta del verdadero trabajo que se requiere.
- La participación de la ciudadanía es indispensable de manera de hacerlos corresponsables del desarrollo del territorio, de su cuidado, de su sostenibilidad y de la sustentabilidad.



REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Acosta, A. (2006). *Breve historia económica del Ecuador* . Quito : Corporación Editora Nacional .
- ALTIOR. (2013). *Línea de Base para el diseño, mejoramiento y sostenibilidad de rutas turísticas regionales alternativas en el marco de la planificación participativa, el turismo comunitario y la economía popular y solidaria* . Cuenca : Gobierno Provincial del Azuay .
- Asamblea Nacional, A. (2008).
- Asamblea Nacional, A. (2010). *Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización*. Quito : Registro Oficial .
- Asamblea Nacional, A. (2010). *Ley Orgánica de Educación Superior*. Quito: Registro Oficial.
- Astorga, A., & Luna, M. (2011). *Estado del País. Informe Cero, Ecuador 1950 - 2010* . Quito : FLACSO.
- Astorga, A., & Luna, M. (2011). *Reformas Inconclusas, Nudos Recurrentes, Nuevos Desafíos* . Quito : FLACSO.
- Azuay, G. (2015). *Plan de Desarrollo y Ordenamiento Territorial*. Cuenca: Publicacion del Gobierno Provincial del Azuay.
- AZUAY, G. P. (2015). *PLAN DE DESARROLLO Y ORDENAMIENTO TERRITORIAL DEL AZUAY. PDOT. AZUAY, ECUADOR: GAD PROVINCIAL.*
- Barrera, E. (2006). *LA FORMACIÓN EN TURISMO RURAL. LA EXPERIENCIA DE LA FACULTAD DE AGRONOMIA DE LA UNIVERSIDAD DE BUENOS AIRES.*
- Boullón, R. (2006). *Espacio turístico y desarrollo sustentable. Aportes y transferencias*, 17-24.
- Chiriboga, M. (1993). *Desarrollo rural microrregional y descentralización* . San José.



- CN, C. N. (2008). *Reforma a la Ley de Turismo*. Quito: Registro Oficial.
- CNC, C. N. (2016). *Resolución sobre regulación de competencias de los Gads en Turismo*. Quito: Registro Oficial .
- Congreso, N. (1954). *Constitución de la República del Ecuador*. Quito : Registro Oficial .
- Consejo Nacional de Desarrollo, C. (23 de julio de 1890). Políticas Sectoriales . *Plan General de Desarrollo 1980 - 1984* . Quito , Ecuador : JUNAPLA .
- CREA, C. a. (1959). *Sugestiones para una Política de Desarrollo Económico*. Quito: Junapla .
- Diego Barrado, J. C. (2009). *Geografía mundial del turismo*. Madrid: Síntesis.
- Económica, J. N. (1958). *Informe Anual* . Quito : JUNAPLA .
- FAO, O. d. (2 de 12 de 2017). *FAO*. Recuperado el 3 de Enero de 2017, de FAO: <http://www.fao.org/in-action/territorios-inteligentes/componentes/ordenamiento-territorial/contexto-general/es/>
- Gómez Orea, D. (2013). *Ordenación Territorial*. Oviedo: Ediciones Mundi-Prensa.
- JUNAPLA. (25 de mayo de 1963). Metas Económicas Sectoriales . *Plan General de Desarrollo Económico y Social* . Quito , Ecuador : JUNAPLA .
- Junta Nacional de Planificación y Coordinación Económica, J. (1958). *Informe Anual*. Quito : JUNAPLA.
- LOTUS. (2016). *Ley Orgánica de Ordenamiento Territorial, Uso y Gestión del Suelo*. Quito: Registro Oficial.
- MAE. (2011). *Inventario de áreas protegidas en el Ecuador*. Quito : Ministerio del Ambiente del Ecuador.
- Magnaghi, A. (2000). *El Proyecto Local, Hacia una conciencia del lugar* . Barcelona: Universidad Politécnica de Cataluña.
- Malo, G. C. (1991). *Ecuador Contemporáneo*. México D. F. : Universidad Nacional Autónoma de México .



Ministerio de Turismo, O. (15 de Mayo de 2001). *Plan Nacional de Competitividad Turística* . Quito , Ecuador :

ODEPLAN.

Nacional, A. (2016). *Ley Orgánica de Ordenamiento Territorial, Uso y Gestión del Suelo*. Quito : Registro Oficial .

Pauta, F. (2013). *Ordenación territorial y urbanística: Un camino para su aplicación en el Ecuador*. Cuenca:

Universidad de Cuenca.

Pedro, A. (2015). El reto de la competitividad y sostenibilidad para los destinos turísticos. *Espacio I + D*, 38-42.

RAE, R. A. (2012). *Diccionario* . Madrid : Gredos .

Rodríguez, F. (2007). La microrregión como unidad espacial para el estudio de los problemas ambientales. Situación de

los recursos suelo, forestal e hídrico en la microrregión Platanar - La Vieja, cuenca del Río San Carlos.

Tecnología en marcha, 63-65.

Salgado, M. (2000). *Curso de Ciencia Política* . México D. F. : Fondo de Cultura Económica .

Schap, A. (1962). Sobre la integración económica de las diversas regiones del Ecuador . *Planificación*, 85.

Senplades. (2007). *Plan Nacional de Desarrollo 2007 - 2010* . Quito : Senplade.

Senplades. (2013). *Plan Nacional del Buen Vivir 2013 - 2017* . Quito : Registro Oficial .

SENPLADES. (2014). *Proceso de formulación y / o actualización de planes de desarrollo y ordenamiento territorial* .

Quito : Registro Oficial .

Senplades. (25 de Abril de 2016). *Planificación* . Recuperado el 26 de Abril de 2016, de Secretaría Nacional de

Planificación y Desarrollo : <http://www.planificacion.gob.ec/resena-historica/>

Turismo, M. d. (2001). *Plan Nacional de Competitividad Turística* . QUITO : ODEPLAN .

Turismo, M. d. (2015). *Gestión del Turismo en el Ecuador*. Quito : MinTur .



Turismo, O. M. (1999). *Guía para Administraciones Locales: Desarrollo Turístico Sostenible*.

UNIANDES EPISTEME, R. c. (2017).

Yanchapaxi, D. (2010). *Origen y Evolución del Turismo y la Hotelería en Ecuador*. Quito: Universidad San Francisco de Quito .

Zamorano, C. M. (2008). *Turismo Alternativo, Servicios turísticos diferenciados*. México D. F.: Trillas .

Zamorano, F. (2007). *Turismo Alternativo. Servicios turísticos diferenciados* . México: Trillas.