

Fecha de presentación: julio, 2019 Fecha de aceptación: septiembre, 2019 Fecha de publicación: noviembre, 2019

9

La Gestión de políticas públicas en la planificación del turismo y su desarrollo; en Milagro

Public Policy Management in tourism planning and its development; in Milagro

Lourdes Lucrecia León Plúas¹

lourdesleon080@gmail.com

ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-8482-0158>

Dolores Mieles Cevallos²

dmielesc@unemi.edu.ec

ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-1681-2076>

Cita sugerida (APA, sexta edición)

León Plúas, L.L. & Mieles Cevallos, D. (2019). La Gestión de políticas públicas en la planificación del turismo y su desarrollo; en Milagro. Revista Mapa, 9(17), 164-188. Recuperado de <http://revistamapa.com>

¹Licenciada en Comunicación Social, lourdesleon080@gmail.com, <https://orcid.org/0000-0002-8482-0158>.

²Ingeniera Dolores Mieles Cevallos, Máster en Turismo, mención Administración de Empresas Turísticas, Magister en Educación Superior e Innovación Educativa, Diplomada en Diseño Curricular por Competencia Laboral, Docente Universidad Estatal Milagro, dmielesc@unemi.edu.ec, doloresmielesc@gmail.com, <https://orcid.org/0000-0002-1681-2076>.

RESUMEN

Mucho se ha hablado del turismo en el aparato estatal en los últimos años, pero pocas localidades han logrado destacar el verdadero potencial, debido a que los conocimientos sobre aplicación de políticas públicas no han sido conceptualizados a la hora de planificar el turismo. El objetivo de la siguiente investigación es analizar la gestión de políticas públicas del sector del turismo implementadas en el cantón Milagro, para determinar el impacto en el desarrollo local. Esta investigación está basada en una entrevistas y encuestas a diferentes grupos sociales, mediante un enfoque investigativo mixto, con un diseño descriptivo. En los resultados obtenidos se aprecia la percepción ciudadana sobre el desarrollo de la localidad, en donde se ha evidenciado ciertas limitaciones en la planificación de estrategias de producción turística, por tanto, en los siguientes párrafos se explica la importancia de poner en práctica un plan de gestión que facilite logros eficientes a través de la adecuada aplicación de políticas públicas por parte de los administradores municipales en materia turística.

Palabras Clave: desarrollo turístico, gestión pública, planificación

ABSTRACT

There has been a lot of talk about tourism in state apparatus in recent years, but few towns have managed to highlight its true potential, because knowledge about the application of public policies has not been conceptualized when planning tourism. The objective of the following investigation is to analyze the management of public policies of the tourism sector implemented in the Milagro canton, to determine its impact on local development. This research is based on an interview and survey of different social groups, through a mixed research approach, with a descriptive design. In the results obtained, the citizen's perception of the development of the town is appreciated, where certain limitations in the planning of tourism production strategies have been evidenced, therefore, the following paragraphs explain the importance of implementing a plan of management that facilitates efficient achievements through the appropriate application of public policies by municipal administrators in tourism.

Key words: tourism development, public management, planning

INTRODUCCIÓN

Cuando se habla del accionar que deben realizar los gobiernos en relación al turismo, es importante poner en evidencia dos panoramas importantes, tales como: El modelo de Gestión que implementarán las autoridades, así como las realidades sociales, culturales y económicas de las localidades. De allí la presente investigación permitirá ampliar la discusión sobre el accionar político de los gobiernos, en materia de turismo.

Estos debates conceptuales posibilitan relacionar la realidad del cantón Milagro y las diferentes formas de planificación en cuanto a la aplicación de normas y estrategias conforme a la capacidad de cada gobierno, se considera que la adecuada gestión del turismo sostenible, es un importante instrumento para el crecimiento económico de las localidades.

La política turística es el conjunto de actividades, decisiones y procesos que impulsan actores gubernamentales con la intención de alcanzar objetivos diversos relacionados con el turismo. Por lo tanto, la política turística es un fenómeno político que es posible aislar y estudiar, concentrándose en las acciones y procesos que son efectivamente impulsados por los gobiernos (Maria Velasco, 2016).

Dichas políticas en lo general requieren no sólo de la intervención de los sectores y agentes económicos implicados, sino del consenso de una parte de la sociedad que se va a convertir, de forma amplia, en la sociedad de acogida. Ya no basta con contar con una serie de recursos más o menos demandados, sino que es necesario actuar de forma voluntarista se construyen productos que ofrecer a los consumidores (Ávila Reyes y Barrado, 2005). Sin embargo, cada día es más aceptado que los problemas del desarrollo, debieran tratarse como parte de un proceso de planificación coherente y omnicomprensivo, para lo cual es imprescindible integrar el turismo en la más amplia planificación local o regional del destino, como Dredge (1999) citó en Maria Velasco

(2016)...

El turismo sostenible se interesa de forma directa por los impactos de las actividades turísticas en el desarrollo del territorio y por garantizar beneficios equitativos para las poblaciones locales (Ulloa, 2016). En términos de producción, el turismo sostenible aboga en lo principal por desarrollar prácticas que permitan a las empresas turísticas maximizar la creación de riqueza, se preserva y optimiza el capital ambiental y humano del territorio, la durabilidad necesaria y los atractivos del destino (Ingrid Rojas Hidalgo & Duarte, 2016). Al respecto, Osorio (2014) afirma que la sostenibilidad se convirtió en el principio rector de la planificación turística de los momentos recientes, lo que ha implicado cambiar una racionalidad puramente económica a una racionalidad económica – ambiental.

Según la Organización Mundial de Turismo (OMT), en casi todos los países del mundo, el turismo representa una parte importante de la economía. Como actividad económica; está definido por la demanda y el consumo de los visitantes; y también se refiere a los bienes y servicios producidos para atender a dicha demanda. En sí mismo, incluye una amplia gama de actividades diferentes, por ejemplo, transporte hacia y en los destinos, alojamiento, abastecimiento, compras, servicios de agencias de viaje, operadores de turismo receptivo y emisor. Organización Mundial del Turismo (1998);Unidas (2009)

En el Ecuador conforme lo establece la norma constitucional, se ha optado por impulsar el turismo como sector básico y estratégico del desarrollo económico nacional, dado que contribuye a mejorar el ingreso de divisas, disminuir el déficit fiscal y, sobre todo, a generar nuevos empleos. El turismo es uno de los ejes centrales de las políticas del Estado, por lo que la premisa es la formulación de políticas integrales e intersectoriales y la movilización de recursos de varias instancias. Tal como lo menciona el Plan Nacional Toda una Vida (2017-2021), en el eje 2: Economía al Servicio de la Sociedad; objetivo 5: Impulsar la productividad y competitividad para el crecimiento económico sostenible de

manera redistributiva y solidaria (Plan Nacional de Desarrollo, 2017).

Bajo estos importantes conceptos de avances económicos que refleja la actividad turística, es que se realiza esta investigación que busca analizar las políticas públicas del sector turístico, implementadas en el cantón Milagro, para determinar su impacto en el desarrollo local. A continuación, tomaremos unas cuantas fronteras conceptuales más importantes para aterrizar con coherencia sobre la aplicación.

GESTIÓN DE POLÍTICAS PÚBLICAS COMO MEDIO DE PLANIFICACIÓN ESTRATÉGICA.

La política turística se puede entender como la necesidad de organizar y articular agentes y actividades diversas a partir de la determinación de unos objetivos, así como los instrumentos y acciones necesarias para conseguirlos. Las implementaciones políticas son el proceso a través del cual las ideas políticas y los planes se trasladan a la práctica, tal como Dredge & Jenkins (2007) citaron en Ángel Bové y Mireia Guim (2013).

Existen una serie de teorías sobre los términos: políticas públicas y planificación, sin embargo, cuando hablamos de turismo estas deben considerarse desde dos estructuras importantes, que son: la capacidad de gestión del gobernante y la diversidad territorial de la localidad. Esto, con la finalidad de hacer un trabajo que relacione el accionar de los diferentes actores que son parte de la actividad turística. Para el desarrollo turístico de cualquier zona o destino se requiere, hoy en día, una gran dosis de planificación, como Cantos (2014) citó en Maria Velasco (2016).

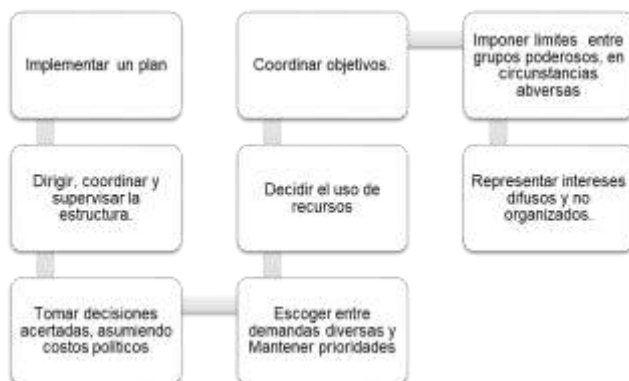
El Estado y las políticas públicas son conceptos y realidades sociopolíticas e institucionales afines. Cuando el estado de las instituciones políticas se transforma de forma progresiva en un moderno ente impersonal y abstracto, sujeto unitario del derecho público y conservador del monopolio del poder

político. Para ello, hemos tomado como referencia el documento denominado “Políticas de Turismo del Ecuador”, elaborado por la cartera de Estado vinculada, en dicho material se consagra estrategias y acciones que observan los siguientes objetivos nacionales:

- a) Fortalecer y potenciar la industria turística, en el marco de desarrollo sostenible, se respeta las riquezas culturales y naturales del país.
- b) Incentivar la generación y mantenimiento de las cadenas de valor turístico, se promueve la inclusión de la microempresa y de los actores de la economía popular y solidaria.
- c) Garantizar la seguridad y la calidad de los destinos.
- d) Promover la innovación y el conocimiento en los proveedores de servicios turísticos.
- e) Potenciar los destinos turísticos del país a través de la inversión en infraestructura, conectividad y promoción.

Es decir, todos los gobiernos autónomos que pretendan asumir las competencias de turismo deben regirse estrictamente a estos objetivos que buscan desarrollar la materia turística. Mediante resolución emitida por el Ministerio de Turismo (MINTUR), el Gobierno Autónomo del cantón Milagro, asumió la competencia de turismo desde octubre del año 2006, pero desde entonces la gestión política en dicha rama, no ha sido exteriorizada con exactitud. Entonces caben las siguientes preguntas ya mencionadas; ¿se estableció un modelo de gestión? ¿Se hizo un análisis sobre la diversidad y potencial de la localidad? ¿Se aplicó las estrategias adecuadas? En el estudio realizado se pudo confirmar que los administradores estatales de este cantón, han tenido la intención, pero las condiciones económicas y políticas no han permitido dicho trabajo. Por lo tanto, luego de abordar el panorama actual y examinar el conjunto de acciones realizadas en Milagro, consideraremos la secuencia de las siguientes acciones, en la implementación de políticas públicas de turismo que se debieron tomar para lograr un desarrollo efectivo.

Gráfico 1.- Secuencia de acciones, en la implementación de políticas públicas de turismo.



Fuente: Argumentos de Maria Velasco (2016).

Elaboración: autoría propia.

Si bien es cierto, el objetivo principal es convertir la localidad en un destino turístico consolidado, pero para ello se debe haber trazado un plan de gestión, enfocado en el servicio a la comunidad, fortalecimiento de la economía o simple competitividad de infraestructura. Una vez trazada la meta que se quiere alcanzar a través del plan de gestión a implementar, es necesario continuar en la formulación de la planificación, por medio de planes estratégicos; los cuales desarrollen, infraestructuras de movilidad, servicios públicos necesarios, acorde a las necesidades de la localidad, desarrollo de recursos para aportar a la recuperación de patrimonio cultural y natural, protección y seguridad del turista, regulación de la acción al sector empresarial (clubes de producto o los clúster turísticos, alojamientos, agencias de viajes, turismo activo, etc.) o subsectores (cultura, medio ambiente, infraestructuras, entre otros), mediante ordenanzas acorde, de igual forma acciones que mejoren la calidad del producto y la atención al cliente; y formación y estabilidad de los trabajadores; dentro de esta programación también se debe considerar la inversión en organismos propios o particulares, investigación sobre los potenciales de producción de la localidad, herramientas de innovación, además del adecuado sistema de difusión para contribuir a un mercado amplio y acertado.

Con la propuesta de la planificación se debe asumir los costes políticos, puesto que, siempre habrá ciudadanos que piensen en prioridades diferentes, aquí es donde los administradores públicos deben mantener posturas decisivas y diálogos aptos con la población, pues no se puede mantener las necesidades y especificaciones de toda la ciudadanía, ya que eso implica rigurosos presupuestos, los cuales deben ser optimizados para el logro de los objetivos del plan del trabajo expresado en las urnas.

El boom del turismo actual, ha permitido que las autoridades tomen conciencia sobre la adecuada planificación de turismo y la correcta gestión de políticas pública, de manera que el trabajo sea interactivo con el sector privado (Rumasa, 2014). Tal como se menciona el gráfico 1, para que las políticas públicas funcionen, se exige un orden, que permita la intervención y sostenibilidad de dichos destinos turísticos.

Establecido este esquema y se consideran los resultados con los que cuenta la administración municipal de Milagro en este campo, es claro que no existe una adecuada planificación, se sugiere tomar decisiones políticas estructuradas, que consoliden conceptos y realidades sociales que Milagro posee, se considera: el presupuesto que necesita una verdadera inversión en turismo, las acciones a desempeñarse en el cantón, para que dicha planificación se desarrolle con éxito y el aporte en capacitación en innovación que debe establecerse.

TURISMO Y DESARROLLO LOCAL

Se relaciona la historia y evolución del hombre con el turismo, este se ha visto impulsado a movilizarse a diferentes locaciones por distintas razones: caza, religión, comercio, guerras, ocio, etc. Como se evidencia en el siglo XVII con la Revolución Industrial, las localidades dieron un giro, ya que se establecieron nuevas formas de vida y mejoras técnica de trabajo que potenciaron la industria con la ampliación del autoconsumo e hicieron más fácil y rentable el rendimiento

económico de la sociedad. Es así que las condiciones de existencia mejoraron y la ciudad empieza a desenvolverse en una serie de actividades que permiten el desarrollo local y el crecimiento de la población (Chaves Palacios, 2004)

Por lo tanto, uno de los casos importantes de desarrollo local a causa del turismo que se tomaron en consideración en esta investigación es el Modelo de Barcelona, caso en el que sus autoridades locales decidieron trabajar en el desarrollo del turismo, una vez celebrados Juegos Olímpicos de 1992, llevado a cabo desde el Consorci Turisme de Barcelona y como resultado esta ciudad se convirtió en fuente de desarrollo económico, gracias a la repotenciación del turismo. La gestión turística es el resultado de una serie de factores que empiezan con una nueva política de promoción turística y con un modelo gestión avanzado y profesional del destino turístico (Bové & Guim, 2013)

Es decir, la articulación del sector público con el liderazgo del sector privado logra promover niveles específicos conforme la demanda. Por ello esta investigación retoma el énfasis en las acciones que deben canalizar las autoridades públicas, para incentivar inversión económica desde los grupos de poder comercial, con actividades hoteleras, productivas, turísticas, concentraciones y congresos profesionales etc.

El desarrollo de: comunicación, transporte, relaciones de comercio en distintos mercados del cantón; mejoraron las posibilidades de movilidad personal y colectiva; esta a su vez aumentó la estabilidad social y económica de la sociedad, que permiten dedicar un mayor tiempo libre a nuevas formas de entretenimiento, así como también exige a los gobernantes y empresa privada invertir en las infraestructuras básicas de las ciudades, este crecimiento, es factor determinante para la ampliación de rutas con acogida turística. Según información del GAD Municipal, ya sea por motivos de ocio, por razones de negocios o estudios profesionales, las personas se movilizan con más

frecuencia.

Milagro es llamada "La Ciudad más dulce del Ecuador" por la importante producción de piña y caña de azúcar, en el censo del año 2010 la ciudad tenía una población de 113.508 habitantes (a la actualidad son 166.634 habitantes), lo que la convierte en la décima cuarta ciudad más poblada del país y tercera en la Provincia del Guayas, y está ligada a la ciudad de Guayaquil por el movimiento económico, social y comercial. En el año 2013, se convirtió en centro agrícola de la micro región, ya que fue denominado "Jardín tropical" por la variedad de plantas tropicales que se encuentran en las vías que conectan con la zona rural, en las tierras se asientan más de seis de las empresas denominadas las más grandes del Ecuador, además de varias tabacaleras, procesadoras de productos del mar, destilerías, distribuidoras farmacéuticas, supermercados de todo tipo, piladoras, también, es el cuarto cantón con más cultivos permanentes, toma vigor en la industria y la infraestructura moderna hasta la fecha; en el que enfatizan edificio como: del mercado central, la estación del tren, la Cámara del Comercio y variedad de edificaciones de empresas, escuelas y colegios públicos y privados. Según data la información de esta investigación: cada 10 milagreños, 3 son dueños de un micro negocio, lo que denota en Milagro un espíritu emprendedor. No obstante, con todos estos atractivos y crecientes cifras de población y economía, pocas son las sociedades que registran como domicilio de la empresa a la ciudad de Milagro, pues sienten mayor amparo legal e institucional en el puerto principal.(Guevara & Castillo, 2011)

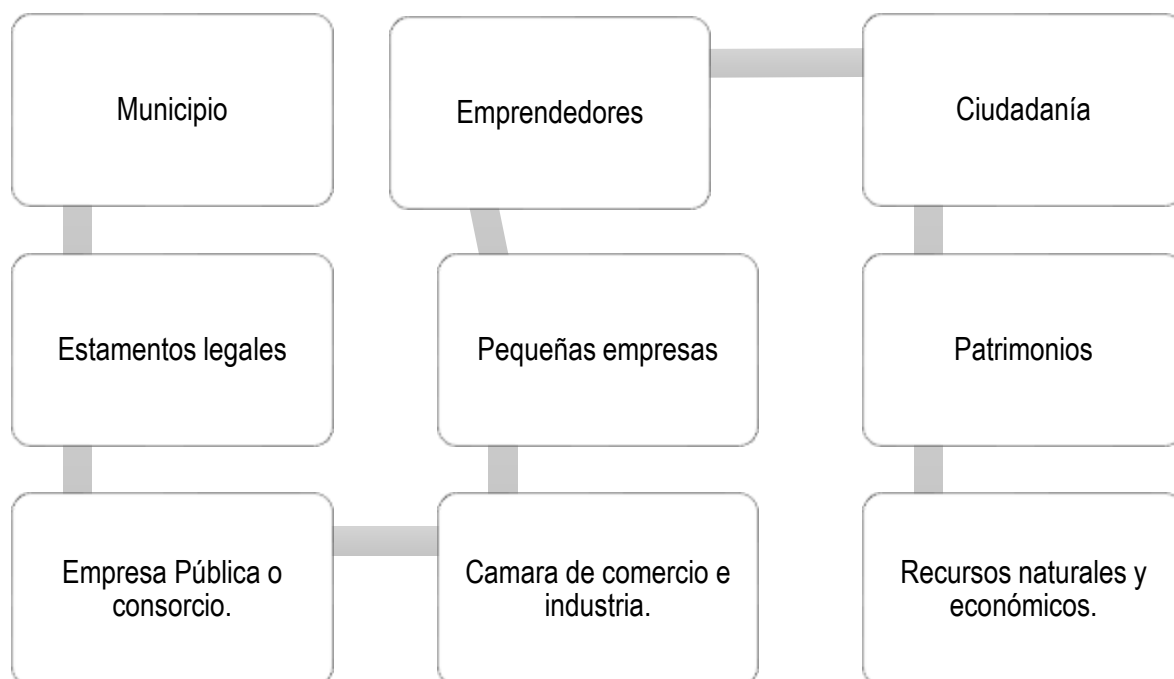
Milagro es un cantón con mucho potencial turístico en Flora, agroindustria y comercio, por ello la planificación debe contener un estudio que consagre todas las fortalezas que puedan consolidarse en un proyecto turístico planificado, para que al igual que en otras regiones, el turismo se consolide como un referente importante.

Según información oficial del municipio, en el cantón sólo la cuarta parte de los negocios fueron creados en ente el año 2000-2004; pero, de la total el 20% son

sociedades anónimas, un 5.08% son compañías limitadas y un 30.85% son consideradas sociedades de hecho y el otro 46.44% corresponde a negocios de personas naturales, entre familiares (Sin formalizarse), o algún otro tipo de agrupación o sociedad sin ningún formalismo legal de por medio. La investigación sobre Cifras Socio Económicas de Milagro, ubica a nuestro cantón en el tercer lugar, con un 4,25% de desarrollo alcanzado, lo cual potencia las oportunidades en el mercado económico (Mantilla, 2011). El sector comercial ha crecido de forma acelerada, por lo que las Cámaras de Comercio, deben establecer estructuras en conjunto con lo público, se genera así un orden sistemático y ampliación de las ventas, para evitar que la ciudadanía contribuya a que el circulante fluya fuera de la ciudad.

Se considera que Milagro, se ha distinguido en diferentes etapas en la evolución y registra progreso casi ininterrumpido a lo largo del tiempo, es pertinente destacar que la actividad turística está claramente influenciada por el crecimiento económico, Para lo cual se propone que la municipalidad trabaje un mapa de actores (gráfico 2) sobre la gestión y rectoría, que involucre a la empresa privada, para fortalecer el desplazamiento de propios y extraños en los cuatro puntos cardinales de la ciudad para activar una ruta con acogida turística, acrecentar la economía local, desarrollar el consumo masivo de naturaleza, comercio, diversión y otros factores determinantes en el turismo.

Gráfico 2 Actores Implicados en la Gestión y Rectoría del turismo en Milagro



Fuente: Argumentos de María Velasco (2016)

Elaboración: autoría propia.

Dicha planificación además de vincularse a estos actores, deberá basarse en cuatro pilares fundamentales que surgen como importantes en esta investigación, los cuales son: Mejorar la imagen de Milagro, ampliar la oferta de productos, asegurar que Milagro venda más y asegurar una visita más accesible a la ciudad.

ESTRATEGIAS POLÍTICAS PARA EL DESARROLLO DE TURISMO DE MILAGRO.

Las estrategias son acciones meditadas, encaminadas hacia un fin determinado; estas deben ir muy ligadas a las necesidades del territorio. Según investigación sobre conceptualización, clasificación y valoración de recursos y atractivos turísticos, estos deberán abarcar a todos los destinos tradicionales. Las estrategias deberán ser puestas en práctica mediante la debida planificación,

que, a la vez, habrá surgido de una política turística adecuada. La política turística, pues, es la guía amplia que orientará el desarrollo del sector, mientras que la estrategia constituye el medio para el despliegue de los recursos disponibles en el intento de lograr los objetivos previstos (Navarro, 2015)

Es necesario desplegar diversas estrategias, saberes y métodos aplicados en la planificación con intención de influir en el futuro, se parte siempre de un principio a la lógica de la racionalidad. Se ha tomado como referencia una definición concreta de Kuper et al (2010) citada en Maria Velasco (2016), la estrategia política “es el conjunto de prácticas de reflexión y estudios futuros, para la definición de medios y cursos de acción que se desarrollarán en pos de la cumplimentación de determinados objetivos con el propósito de intervenir en cierta realidad”

Para llevar a la realidad la teoría de Kuper et al (2010), a continuación, ponemos en evidencia en esta investigación, unas cuantas de las problemáticas que interrumpen el accionar en el campo turístico.

- Existe desconfianza e inseguridad en ciertos sectores económicos y productivos a causa de falta acompañamiento e incentivos e en el sector económico.
- La ciudad requiere de un sistema innovador de comercialización de alimentos que consolide el encadenamiento de todas las líneas actuales: mercados mayoristas, ferias plataformas, Centros Populares del Ahorro, comerciantes autónomos.
- La manufactura no es atendida con capacitación y preparación continua.
- Las fábricas nacionales tienen fuerte competencia extranjera.
- La artesanía ha perdido la cultura identitaria en ciertos productos que deben prevaler en el incentivo turístico.
- No existe los espacios adecuados para ayudar al comercio informal a

producir de manera ordenada.

- Los barrios con menor calidad de vida concentran la mayor población del cantón, así como los más álgidos problemas sociales (inseguridad, violencia, exclusión, discriminación, subempleo y/o desempleo, abandono escolar, falta de transporte, entre otros).
- La ciudad carece de espacios públicos en el que se pueda conectar de forma inmediata con un equipo al internet.
- La ciudad no cuenta con el número de metros cuadrados de espacios verdes por personas.
- Falta de conciencia de cuidado de los espacios protegidos.
- El proceso de recolección y tratamiento de desperdicios es ineficiente ante la magnitud de la población, no existe cultura de reciclaje al 100%.

Todas estas necesidades están encadenadas al turismo, y deben ser consideradas al elaborar una planificación, se considera los siguientes valores institucionales para mayor eficiencia de resultado:

Compromiso: que es la capacidad que tiene el ser humano para tomar conciencia de la importancia que tiene cumplir con el desarrollo del trabajo dentro de la norma y tiempo estipulado. Transparencia Institucional: Es una buena práctica de gestión y un principio fundamental para el buen gobierno en las Instituciones, ya que las actividades estarán basadas en la oportunidad de vigilar las acciones de las autoridades, los funcionarios, los académicos, y del personal en general que maneja y/o administra recursos públicos, con la finalidad de fortalecer la confianza Institucional. Responsabilidad: Es el cumplimiento de obligaciones sumidas o designadas que implica el claro conocimiento.

Conforme lo determina la Constitución de la República del Ecuador, CRE (2008), artículo 264, en concordancia con el COOTAD (2010), artículo 55, en cuanto a las competencias exclusivas de un gobierno cantonal, y en función a las especificaciones territoriales, se propone desarrollar los siguientes objetivos de la planificación estratégica del cantón San Francisco de Milagro,

se considera además que estos enmarquen y/o permitan desarrollar de forma efectiva las políticas públicas propuestas.(Asamblea Constituyente, 2008)

OBJETIVO 1: Generar y aplicar políticas equitativas, que permitan desarrollar los aspectos generales del turismo en el cantón Milagro, se fomenta así la oportunidad de crecimiento de los ciudadanos de escasos recursos económicos, se garantizan los derechos básicos de la ciudadanía. (agua potable, alcantarillado, depuración de aguas residuales, manejo de desechos sólidos, actividades de saneamiento ambiental).

ESTRATEGIAS

1. Incrementar los servicios públicos relacionados al turismo de la comunidad del Cantón Milagro de manera igualitaria.
2. Descentralizar servicios y atención en cuanto al turismo, a través de la revisión de los servicios que ya se brindan, además de la verificación de asistencia completaría en relación a las necesidades del territorio.
3. Sistematizar la información en las distintas áreas, a fin de efectivizar el servicio.
4. Planeación y creación de proyectos de inversión que incentiven la producción y transformación de actividades económicas, para la mejora de la rentabilidad del GAD

OBJETIVO 2: Desarrollar la interacción constante entre actores políticos, administradores públicos, sociedad civil, grupos económicos y ciudadanía, a través de modelos de gestión participativos en panoramas incluyentes y solidarios (ciudadanos responsables).

ESTRATEGIAS

1. Fortalecer la participación administrativa y ciudadana dentro de la planificación anual, mediante la preparación, evaluación y calificación de personal apto, para la asistencia a la ciudadanía, de manera que se brinde conocimiento técnico al ciudadano, y a la vez fortalezca la capacidad de

empoderamiento de los derechos que le corresponden a la ciudadanía en cuanto al tema de inversión y consumo de turismo

2. Coordinar y realizar de forma periódica mesas ciudadanas de trabajo con los empresarios o grupos de poder económico, la ciudadanía, dirigentes barriales y representantes de sectores sociales y económicos, en donde se tendrá en cuenta las necesidades en función a las realidades de cada sector, que dará como resultado la priorización de necesidades y por ende dotación de obra municipal.

3. Estructurar una planificación de regulación y control de obras, con personal que cumpla los valores institucionales, con la finalidad que sea cumplida cada normativa aplicada en los diferentes planes y programas turísticos ejecutados por el Gobierno Autónomo de Milagro.

OBJETIVO 3: Administrar eficientemente los recursos humanos, tecnológicos, materiales y financieros disponibles para mejorar la inversión económica en sectores turísticos que permitan describir elementos conceptuales y la dimensión de la gestión pública. (servicios institucionalizados- ciudadanos empoderados)

ESTRATEGIAS

1. Proponer, aprobar y presentar mediante sesión de consejo municipal, la ampliación del presupuesto designado para el desarrollo del turismo en Milagro, ejecutar el respectivo tramite de ley.
2. Proponer, aprobar y ejecutar la creación de la empresa pública de turismo, de manera que este recurso se aproveche de forma eficiente y sea sostenible económicamente.
3. Articular el trabajo con las organizaciones relacionadas al comercio, tales como: Asociaciones de Comerciantes Minoristas, Sociedad Mutua de comerciantes y Cámara de Micro empresarios Milagro.
4. Incentivar y planificar la creación de planes empresariales en desarrollo del turismo, en alianzas público privadas, con la finalidad de otorgar fuentes de trabajo accesibles a la comunidad de escasos recursos

- económicos, y a la vez incentivar la productividad económica
5. Incentivar y planificar la creación de planes habitacionales accesibles a la comunidad de escasos recursos económicos, en alianzas público privadas, con la finalidad de no tener más asentamientos irregulares que dispersan los recursos municipales y limitan el incentivo o visita turística.
 6. Planear y crear proyectos de inversión que incentiven la producción y diversificación de actividades económicas, para la mejora de la rentabilidad del GAD
 7. Efectivizar el servicio con la creación de un sistema de monitoreo de planes de acción de los diferentes ámbitos a realizarse, esto a través de reforma las ordenanzas.
 8. Coordinar acciones con otros organismos públicos y privados de la ciudad y de la provincia, que ayuden a optimizar los recursos para una verdadera solución a los problemas de la metrópoli.
 9. Aprovechar las atribuciones legales para realizar alianzas estratégicas, que posibiliten la optimización del recurso económico y brinden al ciudadano estabilidad económica y social.

Se parte de todo este conjunto de estrategias en la posterior planificación del turismo en el cantón Milagro, los planes y proyectos que se realicen en la localidad tendrán resultados favorables, ya que se contemplan las necesidades ya analizadas de la población y territorio, lo cual evitaría que se invierta recursos dobles por parte de otras instituciones de la cartera de Estado y a la vez estas tendrán seguimientos rigurosos, ya que será el Gad Municipal, quien se encargará de dichos planes y programas a través de una empresa Pública que ejecute y supervise las acciones relacionadas a destacar el turismo milagreño en panoramas como turismo campestre, comercial, rural, de diversión y otros.

MATERIALES Y MÉTODOS

De acuerdo a los conceptos usados en la guía didáctica sobre metodología de la investigación cualitativa y cuantitativa de (Arturo, Álvarez, & Surcolombiana, 2011). La metodología usada en esta investigación es mixta y descriptiva, ya que se utilizó la entrevista y encuesta a diferentes grupos focales donde se aprecia la percepción ciudadana sobre el desarrollo turístico. Así mismo se describe las posibilidades del cantón Milagro en cuanto a desarrollo turístico. El resultado de dicho trabajo permitió tener información real sobre las necesidades y expectativas de los actores vinculados al desarrollo turístico milagreño.

La recolección de datos durante la entrevista realizada a la Directora de Unidad de Turismo del Municipio de Milagro, nos permitió observar que no existe una planificación conceptualizada y enlazada a todos los sectores vinculados al desarrollo de turismo, puesto que luego de una década de haber obtenido la competencia de turismo, aún se piensa en el turismo como una fuente de financiamiento a través de tasas y regulaciones, más no como un sector básico y estratégico del desarrollo económico del cantón. Se tomó como referencia el Plan Operativo Anual 2019 (POA) y las gestiones realizadas por la dirección de turismo del Gad Municipal, el cual presupuesto de 10.000 dólares para acciones difusión de campañas y planes dentro del área. Con ello se puede evidenciar que hay limitaciones económicas que no permiten una aplicación adecuada de una verdadera planificación de turismo. (“pac_2019 DE MILAGRO.pdf”, s/f)

Para la recolección de los datos a los diferentes grupos focales, se aplicó como técnica una encuesta de percepción ciudadana, la cual utilizó como instrumento: preguntas relacionadas al objeto de estudio, en donde se obtuvo información veraz, la cual, fue sometida a un análisis crítico para llegar a las conclusiones siguientes.

RESULTADOS

Según la información obtenida de la entrevista realizada a la Lcda. Diana Abarca, Directora de Turismo del GAD Municipal de Milagro, se detalla que en la actualidad se ha llevado a cabo el 50% de acciones planificadas en el año, las acciones no están ligadas 100% a parámetros de alto estándar, solo se cumple con ciertas actividades de regulación referente a tasas y especies, y existen limitantes como la designación de un presupuesto de \$10 000 para acciones del sector turístico, a pesar que los demás departamentos están vinculados a la ampliación de ese presupuesto en otras acciones por medio del POA, resulta insuficiente el recurso y por ende accionar desde dicho departamento.

ENCUESTA A CIUDADANO

Para el presente trabajo investigativo se aplicó una encuesta a 300 personas, de las cuales el 50% pertenecían al sector comercial y el restante a la ciudadanía en general, de dichos porcentajes, la mayoría son del género masculino, tienen una edad promedio de 38 años, la instrucción académica se centra en la educación superior, se dedican a realizar actividades relacionadas al comercio, servicios laborales, técnicos y administrativos, así como también se describe en la siguiente tabla, que el mayor porcentaje de encuestados apuestan al sector privado la inversión de los recursos económicos porque existe desconfianza en el accionar político y gubernamental.

Tabla 1 Estadísticas descriptivas

	N	Mínimo	Máximo	Media	Desv. típ.	Asimetría		Curtosis	
	Estadístico	Estadístico	Estadístico	Estadístico	Estadístico	Estadístico	Error típico	Estadístico	Error típico
GÉNERO	300	1	2	1,56	,497	-,243	,141	-1,954	,281
EDAD	300	28	59	38,56	7,857	1,062	,141	-,059	,281
INSTRUCIÓN	300	2	4	3,15	,670	-,184	,141	-,786	,281
TRABAJO- ACTIVIDAD	300	1	5	2,35	1,042	,324	,141	-,017	,281
INSTITUCIÓN AFÍN A LABORAR	300	1	2	1,91	,287	-2,880	,141	6,335	,281
N válido (según lista)	300								

Fuente: Población del cantón Milagro

Elaboración: autoría propia.

El tipo de turismo que les gustaría a la población que la localidad potencie, marca la media entre productos turísticos innovadores de tipo empresarial (centros comerciales, conjuntos de recreación, clubes campestres) e institucional (de paquetes y productos que vinculen al sector comercial); ya que los milagreños según las cifras encuestadas gastan un promedio de \$100 a \$200 dólares mensuales en actividades familiares recreacionales.

No obstante, estos valores no se reflejan en el cantón, ya que la mayor parte de la población realiza el turismo en la ciudad de Guayaquil y otros destinos cercanos, porque argumentan que el turismo el servicio turístico de Milagro no cuenta con innovación y calidad eficiente, los costos son exagerados, dado que

no hay acompañamiento y seguimiento institucional que califique la eficiencia del servicio turístico.

Tabla 2 Estadísticos descriptivos

	N	Mínimo	Máximo	Media	Desv. típ.	Asimetría		Curtosis	
	Estadístico	Estadístico	Estadístico	Estadístico	Estadístico	Estadístico	Error típico	Estadístico	Error típico
TIPO DE TURISMO A POTENCIAR	300	2	6	4,69	1,352	-,985	,141	-,170	,281
GASTOS INNOVACIONES Y EMPRENDIMIENTOS LOCALES	300	1	4	2,13	,993	,556	,141	-,703	,281
CALIDAD EN SERVICIO TURÍSTICO	300	1	5	2,62	1,233	,303	,141	-,914	,281
COMPRAS-DISTRACCIÓN -VARIEDAD	300	1	3	2,57	,616	-1,147	,141	,254	,281
N válido (según lista)	300								

Fuente: población del cantón Milagro

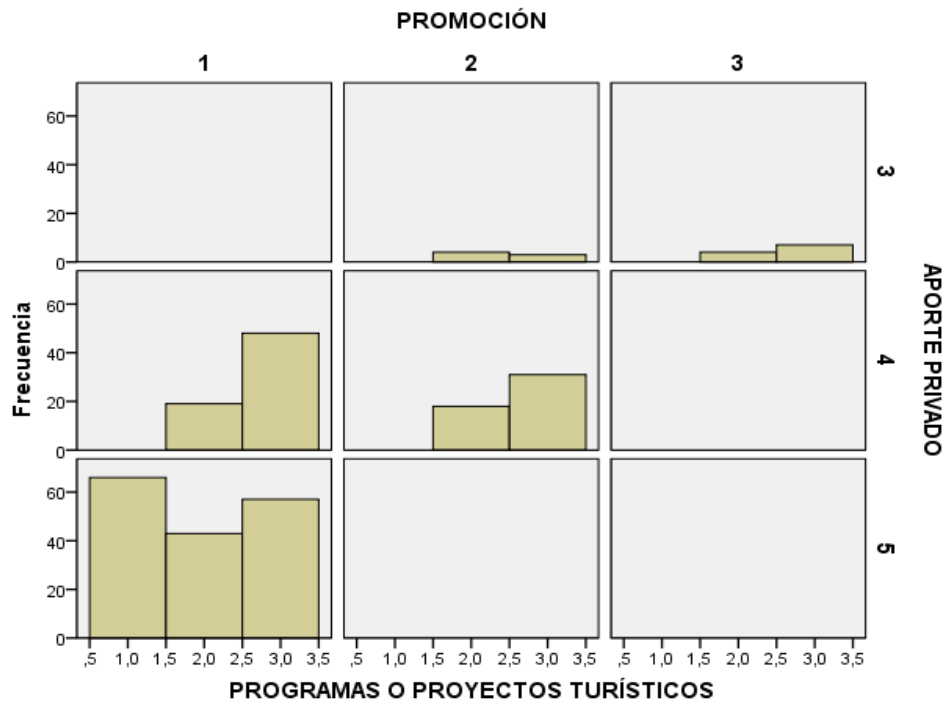
Elaboración: autoría propia.

ENCUESTA A EMPRESARIOS

En el sector empresarial se evidencia que no existe promoción del turismo, no obstante, el aporte privado es el que soporta la economía del cantón así es como se refleja, fuerte necesidad de programas turísticos por parte de la administración

municipal.

Gráfico 3 accionar municipal en campo turístico.



Fuente: Población del cantón Milagro

Autores: Elaboración propia.

DISCUSIÓN

La discusión de este argumento, se ocasiona a raíz de las falencias que impiden el desarrollo económico en el campo turístico de Milagro, la población demanda del turismo, sin embargo, las acciones públicas son limitadas, en muchos de los casos esos ingresos van a otros cantones que sí cuentan con gestión turística pública y privada. De acuerdo a la información obtenida, la percepción que tiene la ciudadanía hacia las administraciones municipales es negativa (Gráfico 3), debido a que, los diferentes gobernantes no han realizado la adecuada planificación del turismo con la finalidad de acrecentar la economía de la localidad.

Incluso al analizar el Plan de Desarrollo del año 2017-2021 y el manual denominado "Políticas de Turismo del Ecuador" que estructura el MINTUR sobre

objetivos nacionales y las diferentes normas que emite la Organización Mundial del Turismo OMT, tomamos en cuenta que las políticas realizadas no consideraron rasgos tales como: la estimación de costos, factores de evaluación, beneficio social, consistencia, actores de poder, oportunidades políticas, secuencia de las acciones, objetivos, instrumentos e indicadores. Así como tampoco hubo una correcta conceptualización de turismo en nuestro territorio, la participación de la ciudadanía ha sido intangible, y sin mecanismos de promoción del desarrollo local, ya que la administración de los recursos propios, no se articuló con las competencias de los demás niveles de gobierno y con las empresas del sector privado.

El impacto de ciertas decisiones políticas no acertadas, ha impactado la economía de muchos sectores, que sería más productivos económicamente, con una adecuada gestión, y así la mayor cantidad del dinero no sería depositada por parte de la población en las ciudades aledañas, sea por la situación laboral, por distracción, por compra o venta de productos. Todos estos aspectos son considerados como fuga económica, ya que, al no poseer estos beneficios en la ciudad.

También ha tenido impacto en la inversión privada, ya que las empresas, tampoco encontrarían un atractivo o un beneficio que les motive a invertir en la ciudad, puesto que los ingresos recaudados por tasas u otras contribuciones, no son invertido en planes, programas o proyectos que permitan a la ciudad elevar los niveles de bienestar económico. La administración municipal deberá incluir en la planificación, acciones y estrategias innovadoras, que reactiven fuentes de ingresos no permanentes, pero que sean constantes, de manera que el dinero que se recaude, pueda ser invertido en proyectos económicos que beneficien a la población, por ende, el desarrollo.

CONCLUSIONES

Esta investigación arroja como resultado: que el turismo es una excelente expectativa de desarrollo sostenible y que el cantón Milagro tiene un enorme potencial turístico para desarrollar la economía. Según la información recabada en diversos sectores económicos encuestados y entrevistados, estos apostarían

la economía a la inversión de dicha rama. No obstante, la gestión y la aplicación de las políticas públicas en cuanto a desarrollo turístico eficiente, es indispensable por parte del municipio de Milagro. El desarrollo investigativo data que las gestiones, no fueron adecuadas para la situación de la localidad, ya que la planificación de años anteriores ha sido ejecutada con ciertas restricciones por parte de los administradores de turno en el Gad municipal, un ejemplo evidente es la limitación del presupuesto, por otro lado, las estructuras de la planificación no cumplen parámetros de eficiencia e innovación.

Necesario es la ampliación y ejecución acertada de planes, proyectos y programas que cumplan con un estándar pertinente a una planificación que sea designada conforme a políticas públicas que beneficien a los diferentes actores inmersos en el desarrollo del turismo de Milagro, ya que desde el año 2008 este cantón cuenta con la respectiva competencia, lo cual es una ventaja frente a localidades que aún no la tienen.

Milagro notablemente turístico y se considera que posee altos niveles de desarrollo local, se plantea que la planificación a efectuarse debe vincular a todos los actores que estén relacionados a la actividad turística, la participación de la población milagreña se torna necesaria en ese sentido, para explotar con éxito todas los proyectos sostenibles que mejoren la imagen, amplíen el mercado de productos, y se mantenga el número de visitantes.

Así mismo se recomienda aterrizar una planificación que contemple estrategias que incluyan a todos los destinos tradicionales y a todos los actores del sector económico, industrial y empresarial relativos al turismo.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

Àngel Bové y Mireia Guim. (2013). La eclosión turística de Barcelona: Política de planificación vs cooperación público-privada. *Departament d'Economia - Universitat Rovira i Virgili*, 1, 1–26.

Arturo, C., Álvarez, M., & Surcolombiana, U. CUANTITATIVA Y CUALITATIVA

- Guía didáctica (2011).
- Asamblea Constituyente. (2008). Constitución de la República del Ecuador. Recuperado de http://www.finanzas.gob.ec/wp-content/uploads/downloads/2012/09/NORMAS_CONSTITUCIONALES.pdf
- Ávila Reyes y Barrado, D. A. (2005). Nuevas tendencias en el desarrollo de destinos turísticos: Marcos conceptuales y operativos para su planificación y gestión. *cuadernos de turismo*, 15, 27–44.
- Bové, M. À., & Guim, M. (2013). La eclosión turística de Barcelona: Política de planificación vs cooperación público-privada. *Congreso Smart regions for a smarter growth strategy*. Recuperado de <https://old.reunionesdeestudiosregionales.org/Oviedo2013/htdocs/pdf/p717.pdf>
- Chaves Palacios, J. (2004). Desarrollo tecnológico en la Primera Revolución Industrial. *Norba. Revista de historia*, 17(17), 93–109.
- Guevara, F., & Castillo, S. (2011). Situación Comercial de la ciudad de Milagro. *Revista Ciencia UNEMI*, 6(1390–4272), 38–49. Recuperado de [http://repositorio.unemi.edu.ec/bitstream/123456789/3005/1/SITUACIÓN COMERCIAL DE LA CIUDAD DE MILAGRO.pdf](http://repositorio.unemi.edu.ec/bitstream/123456789/3005/1/SITUACIÓN%20COMERCIAL%20DE%20LA%20CIUDAD%20DE%20MILAGRO.pdf)
- Ingrid Rojas Hidalgo, & Duarte, C. D. (2016). Propuesta de un modelo para el desarrollo del turismo rural comunitario en la comunidad de Los Ángeles en Cureña, Sarapiquí, Heredia, Costa Rica. *Revista Nuevo Humanismo*, 4.
- Mantilla, G. S. (2011). Cifras Socio-Económicas de Milagro. *Revista Ciencia UNEMI*, (1390–4272).
- Maria Velasco. (2016). Entre el poder y la racionalidad: gobierno del turismo, política turística, planificación turística y gestión pública del turismo. *PASOS. Revista de Turismo y Patrimonio Cultural.*, Vol. 14 N.(Special Issue), Págs. 577-594.
- Navarro, D. (2015). Recursos turísticos y atractivos turísticos: conceptualización, clasificación y valoración. *Cuadernos de Turismo*, (35), 335–357. <https://doi.org/10.6018/turismo.35.221641>
- Organización Mundial del Turismo. (1998). Impactos económicos del turismo. *Introducción al turismo*, 394. Recuperado de [http://www.utntyh.com/wp-](http://www.utntyh.com/wp-content/uploads/downloads/2012/09/NORMAS_CONSTITUCIONALES.pdf)

- content/uploads/2011/09/INTRODUCCION-AL-TURISMO-OMT.pdf
pac_2019 DE MILAGRO.pdf. (s/f).
- Plan Nacional de Desarrollo. (2017). Gobierno Nacional del Ecuador. *Proceedings of the IEEE Conference on Decision and Control*, 3757–3764. <https://doi.org/10.1109/CDC.2014.7039974>
- Rumasa, N. (2014). La planificación turística y los entes públicos de gestión en el desarrollo de las grandes ciudades: los modelos de Barcelona y Londres. *CyTET XLVI*, 182, 1–22.
- Ulloa, L. (2016). Plan de Capacitación de Turismo Comunitario para El Caserío “Santa Rosa De Runtún”, 96. Recuperado de <http://dspace.uniandes.edu.ec/handle/123456789/3692>
- Unidas, R. adoptada por la A. G. de las N. Código de Ética Mundial para el Turismo, 128 *Revista Internacional del Trabajo* § (2009). <https://doi.org/10.1111/j.1564-9148.2009.00056.x>