



CONSEJO NACIONAL DE MODERNIZACIÓN

Unidad de Descentralización y Estructura del Estado

BANCO INTERAMERICANO DE DESARROLLO

Programa de Apoyo a la Descentralización

Contrato de Préstamo - 1358-OC-EC

PROYECTO:

PROGRAMA DE APOYO A LA DESCENTRALIZACION

SUBPROYECTO:

SECTOR TURISMO

PRODUCTO

Informe Final de la Consultoría Internacional para el desarrollo de Herramientas e Instrumentos para la Operación del Programa de Dinamización Turística

CONSULTORA INTERNACIONAL

NOMBRE: ANA GARCÍA PANDO

CONTRATO N° 00000068

CONAM – BID / Quito,

Noviembre 2005

CONTENIDO

RESUMEN EJECUTIVO	3
OBJETIVO	3
CONCLUSIONES.....	3
RECOMENDACIONES.....	3
DIFICULTADES Y POSIBLES OBSTÁCULOS	4
RECONOCIMIENTO.....	4
CONSULTORIA PARA EL DESARROLLO DE LAS HERRAMIENTAS DEL PROGRAMA DE DINAMIZACIÓN TURÍSTICA.....	5
1 ANTECEDENTES	5
2 OBJETIVOS.....	6
2.1 OBJETIVO GENERAL.....	6
2.2 OBJETIVOS ESPECÍFICOS	6
3 METODOLOGÍA	6
4 PLANIFICACION	6
5 ANALISIS DE CADA ACTIVIDAD Y PRODUCTO.....	6
5.1 INFORMES MENSUALES.....	6
5.2 PRODUCTO 2: GUÍA PARA LA PRESENTACIÓN DE PROYECTOS AL PROGRAMA DE DINAMIZACIÓN TURÍSTICA.....	6
5.3 PRODUCTO 3: INSTRUCTIVO PARA LOS MUNICIPIOS QUE ACCEDEN AL PROGRAMA	8
5.4 MANUAL DE PROCEDIMIENTOS PARA EL PROGRAMA DE DINAMIZACIÓN TURÍSTICA	8
5.5 INFORME DE CAPACITACIÓN A LOS FUNCIONARIOS ENCARGADOS DE OPERAR EL PROGRAMA DE DINAMIZACIÓN.....	9
5.6 INFORME DE ACOMPAÑAMIENTO EN LA IMPLEMENTACIÓN Y ARRANQUE DEL PROGRAMA DE DINAMIZACIÓN QUE INCLUYA SUGERENCIAS Y RECOMENDACIONES.....	10
5.7 SISTEMATIZACIÓN DE TRES EXPERIENCIAS DE COOPERACIÓN PÚBLICO- PRIVADA PARA EL TURISMO EN FUNCIONAMIENTO.....	11
5.8 PROPUESTA PARA REPLICAR LAS EXPERIENCIAS SISTEMATIZADAS.....	12
5.9 INFORME DE PARTICIPACIÓN EN AL MENOS TRES REUNIONES PARA LA DIFUSIÓN DE LAS HERRAMIENTAS DEL PROGRAMA.....	12
6 APLICACIÓN PRÁCTICA.....	13
7 RECOMENDACIONES Y PROYECCIONES 2005	13
8 DIFICULTADES Y POSIBLES OBSTÁCULOS	14
9 RECONOCIMIENTO	14

RESUMEN EJECUTIVO

El presente documento contiene una visión general de las acciones realizadas para el cumplimiento del contrato de referencia, Consultoría Internacional de apoyo al Ministerio de Turismo para el desarrollo de las herramientas del Programa de Dinamización Turística.

Asimismo, y como parte del contrato, se desarrolló un trabajo de identificación y sistematización de tres experiencias de cooperación público privada en turismo para servir de modelo a los municipios descentralizados en las diferentes posibilidades de concertación de actores a nivel local, como paso previo para poder desarrollar acciones tendentes a conseguir consolidar objetivos comunes en el desarrollo turístico a nivel cantonal, como paso necesario para la consolidación del país como destino turístico.

OBJETIVO

El Objetivo general de este documento es resumir las actuaciones llevadas a cabo y establecer la situación en la que se encuentra este momento el Programa de Dinamización Turística, herramienta que el propio Ministerio creó en 2003 pero que aún no había sido desarrollada con un nivel aceptable de planificación, programación y transparencia ni puesta en ejecución de una forma sistemática.

CONCLUSIONES

En este momento el Ministerio cuenta con herramientas para poner en marcha un programa de cofinanciación con criterios de transparencia, de rigor en la adjudicación y ejecución de fondos y con posibilidades de concentrar los esfuerzos de los 60 municipios descentralizados para el logro de objetivos comunes, a la vez que fortalecer las capacidades, tanto de los municipios como del propio Ministerio en la formulación y ejecución de proyectos tendentes a la consecución de productos turísticos, lo que permitirá fortalecer las acciones de promoción en base a la existencia de productos turísticos consolidados para los diferentes mercados

RECOMENDACIONES

Realizar un esfuerzo en capacitación a los funcionarios de las Direcciones provinciales y Gerencias regionales, así como de la planta central del Ministerio, para difundir las herramientas del programa

Difundir las herramientas a las áreas técnicas de la Asociación de Municipalidades Ecuatorianas, AME así como al Consorcio de Consejos Provinciales del Ecuador, CONCOPE

Dar a conocer las herramientas a los actores políticos, a fin de fortalecer y promover su institucionalización.

Fortalecer la difusión de las experiencias en cooperación público-privada que se recogen en los productos 7 y 8, así como el apoyo técnico estable a los municipios, a través de la creación de un soporte on-line, vía intranet para la puesta en marcha de una red de intercambio de experiencias y buenas prácticas, con apoyo de expertos que apoyen en línea consultas o proyectos concretos. Dicha intranet debería institucionalizarse a través de la AME y convertirse en una hermanita de asesoramiento y apoyo técnico de los propios municipios

DIFICULTADES Y POSIBLES OBSTÁCULOS

Las dificultades que se han presentado están relacionadas principalmente con la inestabilidad en el Ministerio de Turismo, por lo que la cooperación para el desarrollo de este producto no ha sido todo lo fructífera que era de esperar, ya que el equipo que se encuentra en la actualidad a cargo de la Unidad de Descentralización del Ministerio no es el mismo que firmó la conformidad con la contratación del producto por lo que resultó difícil que asumieran el proyecto

Por esta misma razón es por la que se reitera la importancia de realizar una difusión intensa de las herramientas, a fin de conseguir la institucionalización del programa, de manera que no quede al libre albedrío o preferencia de los cambiantes equipos Ministeriales, sino que de una manera estable se conforme como la herramienta de cooperación financiera entre el Ministerio y sus socios descentralizados, tal y como se recoge en los convenios de transferencia de competencias.

RECONOCIMIENTO

La consultora deja expreso su agradecimiento por el constante apoyo recibido de la Coordinadora General del PAD, Verónica Gallardo, de la sectorialista de turismo, Ana Villarreal, de la especialista en descentralización Yolanda Carbonell, del resto de consultores de los diferentes sectores, con los que se han mantenido diversas reuniones, consultas e intercambio de experiencias que han enriquecido el trabajo y su resultado, así como por parte de todo el personal de la Unidad ejecutora.

A Dorís Solís, ex ministra de Turismo y coordinadora para el área andina del programa de Turismo Sostenible y Eliminación de la Pobreza de la Organización Mundial de Turismo, organismo especializado de Naciones Unidas, por compartir criterios e información de interés para la estructuración del producto.

A los directores de turismo de los municipios de Cotacachi, Otavalo, Playas, La Libertad, Salinas, Playas, Guaranda, Macas, Esmeraldas, Atuntaqui, Tulcán, entre otros, por sus valiosas aportaciones y su disponibilidad.

A la Corporación Metropolitana de Quito y a la directiva de la Cámara Provincial de Turismo de Pichincha por permitirme asistir a sus talleres de evaluación y comprender mejor la estructura de funcionamiento de la Corporación

A los funcionarios de la planta central del Ministerio de Turismo y a los de las Gerencias Regionales y direcciones provinciales, que de una forma u otra han aportado al desarrollo de esta consultoría.

A todos los funcionarios municipales y del Ministerio de Turismo, consultores, docentes universitarios que han asistido a las reuniones, talleres y seminarios realizados a lo largo de esta consultoría o que han aportado sus opiniones, criterios y visiones con el objeto de mejorar el resultado de este trabajo.

CONSULTORIA PARA EL DESARROLLO DE LAS HERRAMIENTAS DEL PROGRAMA DE DINAMIZACIÓN TURÍSTICA

1 ANTECEDENTES

La descentralización de turismo tiene como objetivo contribuir al desarrollo del Ecuador como destino de primera línea en el continente, en función de la calidad y diferenciación del producto turístico con sostenibilidad social y ambiental y con una mejora sustancial en la calidad de vida de la población.

El Ministerio de Turismo ha transferido a los Municipios, las atribuciones de: planificar, fomentar, incentivar y facilitar la organización y funcionamiento y competitividad de la actividad turística cantonal y de los establecimientos que prestan servicios en actividades turísticas, conforme lo establecen los 60 Convenios de Transferencia de Competencias suscritos con igual número de municipios en julio 19 de 2001 y septiembre 10 de 2002.

Los 60 municipios abarcan el 95% de la planta turística del país, están distribuidos en todo el territorio nacional e incluyen a las 22 capitales provinciales. Se distinguen dos grupos los primeros 36 municipios que llevan ejerciendo la atribución transferida algo más de 3 años y los 24 del segundo grupo que tienen ya dos años la responsabilidad de la gestión local del turismo.

La descentralización de turismo tiene cobertura nacional; el Ministerio acompañó con asistencia técnica a los Municipios para la formulación de sus Planes estratégicos y operativos; y con múltiples eventos de capacitación sobre diversos temas; con este apoyo, y en función de las dinámicas locales, los Municipios han alcanzado diversos niveles de eficiencia y eficacia en sus nuevas responsabilidades.

La operación turística es una actividad privada, sin embargo no puede ejecutarse sin la participación del sector público tanto nacional y local, ya que estas instancias deben crear ciertas condiciones para el desarrollo de la primera, dentro de esas condiciones se inscriben los servicios públicos con calidad y oportunidad, y algunas otras actuaciones que sirven tanto a turistas como a los propios pobladores.

Para apoyar estas actuaciones, el Ministerio de Turismo formuló en 2003 el Programa de Dinamización Turística, que tiene como objetivo impulsar a los Municipios descentralizados a emprender acciones de bajo coste y gran impacto para el desarrollo turístico de los cantones. Este programa ha previsto cofinanciar las iniciativas locales que se enmarquen en las líneas de actuación establecidas por las políticas y prioridades del MINTUR.

De acuerdo con los términos de referencia, al momento de ser aprobados por las partes implicadas, el PAD CONAM y el MINTUR, El Ministerio de Turismo contaba con recursos para el Cofinanciamiento del Programa; pero no lo podía operar, ya que no había diseñado los procedimientos detallados de acceso para los Municipios, ni la forma de operación al interior del Ministerio. Era por tanto necesario estructurar su ejecución formal y su estructura operativa para garantizar su institucionalización y correcto funcionamiento para que contribuya al logro de los objetivos nacionales.

2 OBJETIVOS

2.1 OBJETIVO GENERAL

El Objetivo general de este documento es resumir las actuaciones llevadas a cabo y establecer al situación en la que se encuentra este momento el Programa de Dinamización Turística, herramienta que el propio Ministerio creó en 2003 pero que aún no había sido desarrollada con un nivel aceptable de planificación, programación y transparencia ni puesta en ejecución de una forma sistemática.

2.2 OBJETIVOS ESPECÍFICOS

- Establecer los resultados de las actividades desarrolladas en la Consultoría Internacional

3 METODOLOGÍA

La metodología que se aplicará es confrontar cada uno de los productos incluidos ne el contrato con la ejecución real.

4 PLANIFICACION

La Planificación se hizo en base a los contenidos de los Términos de Referencia y el contrato, así como del cronograma de ejecución presentado en la primera semana de consultoría

Se excluyen del análisis los informes mensuales de actividades, en tanto éstos constituyen una fuente de verificación de las actividades de acompañamiento que se reflejan en los demás productos.

5 ANALISIS DE CADA ACTIVIDAD Y PRODUCTO

5.1 INFORMES MENSUALES

Como se señala en el apartado de metodología, se excluyen de este análisis los informes mensuales.

5.2 PRODUCTO 2: GUÍA PARA LA PRESENTACIÓN DE PROYECTOS AL PROGRAMA DE DINAMIZACIÓN TURÍSTICA

De acuerdo a los términos de referencia y al contrato, el Producto 2 de la Consultoría Internacional de Turismo consiste en la elaboración de una Guía de Presentación de Proyectos al Programa Nacional de Dinamización Turística, constituyendo la herramienta de referencia para los Municipios a la hora de optar a la cofinanciación del Programa.

El Programa Nacional de Dinamización Turística es una herramienta de planificación, coordinación y cofinanciación que permite conjugar los esfuerzos del sector publico y privado para la mejora de la calidad del espacio turístico y alcanzar los objetivos y prioridades de la apolítica turística nacional empatados con las prioridades locales, garantizando una mejora en la gestión y eficiencia de los presupuestos, una mayor coherencia en las acciones y una mayor satisfacción en el destinatario final de las acciones.

El programa asegura la coordinación de los esfuerzos de los diferentes niveles del sector público, y la coordinación público-privada a nivel local, para la ejecución de acciones cofinanciadas dirigidas al cumplimiento de los objetivos de la política turística

del Ministerio y de las prioridades de los municipios tal y como se expresan en sus Planes estratégicos y Programas operativos de Turismo.

Se articula de la siguiente forma:

Por parte del Ministerio, y a partir de su política estratégica y sus líneas prioritarias de Planificación y de Marketing, se priorizan líneas de acción para los municipios que tiendan a fortalecer y consolidar aquellos productos que mejor contribuyan al logro de los objetivos estratégicos, generales y específicos del Ministerio, en su papel de órgano rector de la política turística nacional.

En función de estas prioridades estratégicas, el Ministerio convocará cada año el Programa Nacional de Dinamización Turística al que podrán optar los municipios presentando a cofinanciación proyectos que se enmarquen dentro de sus Planes Estratégicos y Programas Operativos y que sean coincidentes con las prioridades del Ministerio formuladas en la convocatoria.

Esta estructura permite conseguir los siguientes objetivos:

a) Empujar al Ministerio a formular, jerarquizar y transparentar sus prioridades y líneas de acción anuales y plurianuales, ordenando y racionalizando su actividad y generando sinergias entre las actuaciones de las diferentes Gerencias, modernizando y haciendo más eficiente su gestión

b) Incentivar a los Municipios a profesionalizar la gestión turística. Efectivamente, los Municipios descentralizados recibieron, como parte del apoyo del proceso de descentralización, un apoyo para la elaboración de los Planes Estratégicos y los Programas Operativos de las unidades de turismo descentralizadas. No existe constancia de que estos Planes Estratégicos estén siendo ejecutados, revisados o actualizados al 100% en los municipios descentralizados, ni tampoco que se elaboren Programas Operativos anuales en las Unidades de Turismo, ni que estos sean utilizados para la pro forma presupuestaria elevados al presupuesto municipal y de cumplimiento anual, por lo que la eficacia de la gestión turística municipal queda terriblemente mermada.

c) Institucionalizar a los Municipios como actores e interlocutores turísticos con pleno derecho, en el sentido de que pasan a integrarse en la acción estratégica del Ministerio, como les corresponde en su calidad de socios estratégicos con competencias adquiridas, en lugar de ser mantenidos dentro del “vivero” de la Unidad de Descentralización y Gestión Local.

d) Estimular al Ministerio para que con este tipo de gestión, trabaje por proyectos y líneas estratégicas y profesionalice también su rol como soporte técnico de las acciones de sus socios, mejorando las capacidades del recurso humano y la calidad de las acciones resultantes

La estructura del Programa va a obligar a ambas partes a fortalecer y profesionalizar sus procesos y sistematizar la toma de decisiones, así como a evaluar y hacer un seguimiento de las mismas, dentro de las líneas de actuación concretas tendentes a lograr la mejora en la gestión pública de los destinos turísticos del país.

Para ello se elaboran, de acuerdo a los términos de referencia de la presente consultoría, los productos que se acompañan, en este caso la Guía de Presentación de proyectos al programa Nacional de Dinamización Turística

La Guía consta de dos partes: PRESENTACIÓN DEL PROGRAMA (ANEXO I), donde se detallan los objetivos y prioridades. Una parte de esta presentación variará todos los años, en función de las prioridades marcadas desde el Ministerio para las políticas de desarrollo de productos de cada ejercicio.

FORMULARIO, (ANEXO II) contiene los pasos necesarios para la presentación sistematizada de los proyectos que opten a la cofinanciación del Programa Nacional de Dinamización Turística, y será la herramienta utilizada para la evaluación, eventual aprobación y seguimiento de ejecución.

5.3 PRODUCTO 3: INSTRUCTIVO PARA LOS MUNICIPIOS QUE ACCEDEN AL PROGRAMA

De acuerdo a los términos de referencia y al contrato, el Producto 3 de la Consultoría Internacional de Turismo consiste en la elaboración de un Instructivo para los municipios que accedan al Programa Nacional de Dinamización Turística, como complemento a la Guía para la presentación de Proyectos que constituye el Producto N° 2.

El Instructivo detalla los requerimientos, condiciones, especificaciones y aclaraciones necesarias para cumplimentar de forma correcta el formulario que se encuentra en el Anexo II del producto 2.

El objetivo de este producto es completar la documentación necesaria para la estructuración formal y puesta en marcha del Programa Nacional de Dinamización Turística, entregando una herramienta de guía para los municipios que pretenden acceder al Programa de Dinamización Turística (PDT)

Obliga además a concretar con detalle las prioridades y requerimientos del Ministerio para la formulación de proyectos que opten a cofinanciación dentro del Programa Nacional de Dinamización Turística.

Facilita a los municipios una guía concreta de los requerimientos necesarios para la formulación de proyectos turísticos, fomentando la generación de proyectos amplios y con visión de mediano o largo plazo que puedan ser implementados por fases, respondiendo a objetivos generales y específicos, y que puedan optar a diferentes líneas de financiación, aparte de las del Ministerio, fortaleciendo así la capacidad de gestión municipal.

Obliga a los Municipios y al Ministerio a formular de forma clara, concreta y transparente sus prioridades y objetivos, para poder identificar las medidas tendentes a conseguirlos, y los indicadores de logro pertinentes.

5.4 MANUAL DE PROCEDIMIENTOS PARA EL PROGRAMA DE DINAMIZACIÓN TURÍSTICA

De acuerdo a los términos de referencia y al contrato, el Producto 4 de la Consultoría Internacional de Turismo consiste en la elaboración de un Manual de Procedimientos para el Programa de Dinamización Turística, estipulando:

- a) Instancias administrativas de ejecución del programa
- b) Criterios de priorización de temas a cofinanciar
- c) Método de calificación y selección de los proyectos
- d) Metodología de acompañamiento a los proyectos en ejecución
- e) Formularios para todos los procedimientos

El objetivo de este producto es completar la documentación necesaria para la estructuración formal y puesta en marcha del Programa Nacional de Dinamización Turística, entregando una herramienta para la convocatoria, operación y gestión del programa que garantice la transparencia de los procesos y de los criterios.

A su vez, permite desarrollar, de acuerdo a las estipulaciones de los T de R los procedimientos para insertar el programa de dinamización dentro de la estructura del Ministerio.

Se dirige a orientar sobre la forma de definir los criterios de priorización de los temas a cofinanciar, a pesar de que el Ministerio no cuenta en este momento con una planificación estratégica propia que permita a los municipios basarse en lineamientos de plazo medio.

Aporta una metodología de selección y priorización de los proyectos, que contribuya a garantizar la transparencia y objetividad al proceso

Diseña una metodología de acompañamiento a los proyectos a lo largo de su ejecución

Desarrolla una propuesta de indicadores que permita medir el desempeño

Desarrolla formularios para todos los procedimientos

5.5 INFORME DE CAPACITACIÓN A LOS FUNCIONARIOS ENCARGADOS DE OPERAR EL PROGRAMA DE DINAMIZACIÓN

De acuerdo a los términos de referencia y al contrato, el Producto 5 de la Consultoría Internacional de Turismo consiste en la capacitación a los funcionarios responsables del Programa Nacional de Dinamización Turística.

El Programa Nacional de Dinamización Turística es una herramienta de planificación, coordinación y cofinanciación que permite conjugar los esfuerzos del sector público y privado para la mejora de la calidad del espacio turístico y alcanzar los objetivos y prioridades de la apolítica turística nacional empatados con las prioridades locales, garantizando una mejora en la gestión y eficiencia de los presupuestos, una mayor coherencia en las acciones y una mayor satisfacción en el destinatario final de las acciones.

El programa asegura la coordinación de los esfuerzos de los diferentes niveles del sector público, y la coordinación público-privada a nivel local, para la ejecución de acciones cofinanciadas dirigidas al cumplimiento de los objetivos de la política turística del Ministerio y de las prioridades de los municipios tal y como se expresan en su Planes estratégicos y Programas operativos de Turismo.

Precisamente estas herramientas –Planes estratégicos y programas operativos de las direcciones de turismo- han sido objeto de un riguroso análisis a pedido de la Unidad de Descentralización y Gestión Local del Ministerio de Turismo y han terminado siendo el objeto principal de esta capacitación, como se explica en el informe mensual de actividades correspondiente al tercer mes (Octubre–Noviembre) de la presente consultoría.

Hay que señalar que en el momento en que se crea el Programa de Dinamización, en 2003, se procedió a realizar una completa revisión de los Planes Estratégicos y Los Programas Operativos de las Direcciones Municipales de Turismo, a fin de identificar los productos priorizados en cada uno. En ese momento ya se constató que los planes existentes eran herramientas bastante modestas y, en algunos casos con severas falencias como herramientas de planificación, aunque todas tenían el valor de constituir una reflexión participativa sobre el sector turístico local, y por tanto podían convertirse en una herramienta ampliada y perfeccionada desde el propio quehacer de los municipios, como una actuación más de su gestión descentralizada.

Lamentablemente, los numerosos cambios en el Ministerio de Turismo y en la propia Unidad de Descentralización no permiten un avance lineal en los procesos, sino una aproximación de carácter cíclico, y por tanto en este momento, y con el objetivo último de desbloquear la situación de la Unidad de Descentralización respecto a la presente

consultoría, se accedió por parte de la consultora a la realización de este análisis –no incluido en los términos de referencia- y a transmitir los resultados a las diferentes unidades del Ministerio como producto 5 “**Capacitación a los funcionarios del programa**”.

Es importante señalar en este punto que el Ministerio no ha procedido a nombrar al funcionario o funcionarios encargados de recibir la transferencia de metodologías y que tampoco ha entregado los insumos necesarios para poder adaptar las herramientas del programa que fueron entregadas en calidad de borrador para su análisis en la última semana de Septiembre de 2005.

Esta actitud por parte de la UDyGL en relación con la gestión del Programa y el diseño de las herramientas técnicas para su puesta en marcha ha impedido el correcto desarrollo de esta consultoría, como se ha señalado en informes previos, y ha causado, en este caso, que la capacitación ha debido realizarse, como requisito expreso de la UDyGL sobre la planificación estratégica y no específicamente sobre las herramientas de gestión del programa

A petición de la Coordinadora de la UDGL se trabajó sobre una muestra de 9 municipios: Ambato, Babahoyo, Chordeleg, Lago Agrio, Machala, Otavalo, Saraguro y Tulcán.

Posteriormente, y dado que no era posible hallar el Plan Estratégico de Machala en las dependencias del Ministerio, la UDyGL propuso, Puerto López, cuyo plan tampoco estaba disponibles, y finalmente se optó por Atacames.

Para el análisis se desarrolló una metodología a partir de tres herramientas: La metodología de planificación entregada por el Ministerio a los consultores encargados de realizar el trabajo como herramienta de guía, los términos de referencia de las consultorías y el Plan Nacional de Competitividad turística.

Asimismo se desarrolló una matriz de análisis, a partir del criterio de la consultora y de las orientaciones básicamente de la Organización Mundial de Turismo para llegar al siguiente análisis general:

Asimismo, y a petición de la UDyGL se procedió a formular una serie de orientaciones sobre cómo cada municipio analizado podría aplicar al Programa de Dinamización.

Por último, el pasado 1 de Diciembre se llevó a cabo la jornada de capacitación a los funcionarios del Ministerio relacionada, a petición de la UDyGL con la importancia y metodología de la Planificación estratégica y su aplicación al Programa de Dinamización.

Se realizó un análisis de las variables que deben considerarse para el diagnóstico de partida en función de que reflejen los aspectos del sector que se verán influenciados por la gestión descentralizada del turismo.

Se elaboró una encuesta para conocer la situación de dichas variables, y se aplicó a los municipios descentralizados.

5.6 INFORME DE ACOMPAÑAMIENTO EN LA IMPLEMENTACIÓN Y ARRANQUE DEL PROGRAMA DE DINAMIZACIÓN QUE INCLUYA SUGERENCIAS Y RECOMENDACIONES.

De acuerdo a los términos de referencia y al contrato, el Producto 6 de la Consultoría Internacional de Turismo consiste en un “Informe de acompañamiento en la implementación y arranque del Programa que incluya sugerencias y recomendaciones para el año 2006

El presente producto recoge una síntesis de los elementos que se consideran clave para la comprensión y el buen funcionamiento del Programa de Dinamización.

El objetivo de este producto es una serie de recomendaciones para fortalecer la puesta en marcha e implementación del Programa de Dinamización.

Disponer de una guía reducida de orientación al Programa, que permita identificar los puntos clave a tener en cuenta para la comprensión y la gestión del mismo.

La implementación del Programa de Dinamización requiere del conocimiento y participación coordinada de diversos departamentos y gerencias del Ministerio, así como de las gerencias regionales y direcciones provinciales, en capacidad de poder prestar un servicio de calidad a los municipios descentralizados y también próximamente a los Consejos Provinciales

Es necesario trabajar en la difusión del Programa, en la gestión coordinada y planificada con anticipación y en una convocatoria transparente, técnica y profesionalizada.

5.7 SISTEMATIZACIÓN DE TRES EXPERIENCIAS DE COOPERACIÓN PÚBLICO-PRIVADA PARA EL TURISMO EN FUNCIONAMIENTO.

De acuerdo a los términos de referencia y al contrato, el Producto 7 de la Consultoría Internacional de Turismo consiste en la sistematización de tres experiencias de cooperación público-privadas en turismo que estén en funcionamiento en este momento en el país.

Para ello se han identificado las posibilidades de cooperación público privada en materia de turismo y se ha procedido a analizar dentro del país, qué experiencias existen de las que se puedan extraer conclusiones extrapolables para el resto de municipios.

Dado que uno de los fundamentos del Programa Nacional de Dinamización Turística es precisamente la coordinación público-privada en el ámbito local, con el objeto de poder garantizar la identificación de aquellas acciones que van a permitir una mas eficiente activación del destino turístico, de acuerdo a las prioridades definidas en el programa y a la propia situación del destino, la identificación de modelos de cooperación es una fase necesaria de apoyo al fortalecimiento institucional.

Asimismo, la identificación de experiencias permitirá a los municipios reflexionar sobre sus propias experiencias y estructuras de relación con el sector privado.

El objetivo de este producto es una propuesta de trabajo para difundir tres experiencias de cooperación público privadas en turismo que están funcionando en el país.

Identificar, asimismo, los fundamentos de la cooperación público privada en turismo y su necesidad.

Sistematizar tres experiencias de cooperación público privada que están funcionando en el país y extraer conclusiones sobre ellas.

Generar una orientación para los municipios y el sector privado, acerca de las fórmulas de cooperación disponibles.

La gestión coordinada, a partir de la identificación de los objetivos comunes, es la clave para la cooperación público privada en turismo. Todos los actores entrevistados están satisfechos con la experiencia y reconocen que este tipo de cooperación les fortalece, sea desde el lado de lo público como de lo privado.

5.8 PROPUESTA PARA REPLICAR LAS EXPERIENCIAS SISTEMATIZADAS

De acuerdo a los términos de referencia y al contrato, el Producto 8 de la Consultoría Internacional de Turismo consiste en la propuesta para replicar las experiencias sistematizadas como parte del programa de dinamización o de manera independiente.

Para ello se han identificado las posibilidades de cooperación público privada en materia de turismo y se ha procedido a analizar dentro del país, qué experiencias existen de las que se puedan extraer conclusiones extrapolables para el resto de municipios, que forman parte del producto 7.

A partir de estas experiencias, y de las recogidas en el producto 9, se formulará una serie de recomendaciones que conforman este producto.

El objetivo de este producto es una serie de recomendaciones para fortalecer la cooperación público privada en turismo, dentro de las actuaciones del PAD CONAM sector turismo para el año próximo, así como identificar las acciones clave para fortalecer la cooperación público-privada en turismo .

Se persigue, además, generar una orientación para los municipios y el sector privado, acerca de las fórmulas de cooperación disponibles y las acciones a desarrollar para poner en marcha este tipo de cooperación.

Como se recoge en el desarrollo del producto, no existe un modelo único ni una fórmula infalible. La sistematización realizada en el producto 7, así como los casos y observaciones recogidos en el producto 9, dentro de los talleres de difusión de las herramientas de Dinamización apuntan a que existen numerosas fórmulas de cooperación que son válidas en la medida en que se adaptan a las necesidades de los actores involucrados y que surgen por convencimiento y no por imposición.

De acuerdo a los términos de referencia y al contrato, el Producto 8 de la Consultoría Internacional de Turismo consiste en la propuesta para replicar las experiencias sistematizadas como parte del programa de dinamización o de manera independiente.

5.9 INFORME DE PARTICIPACIÓN EN AL MENOS TRES REUNIONES PARA LA DIFUSIÓN DE LAS HERRAMIENTAS DEL PROGRAMA.

De acuerdo a los términos de referencia y al contrato, el Producto 9 de la Consultoría Internacional de Turismo consiste en la participación en al menos tres reuniones para la difusión del programa y de sus herramientas, reuniones que serán parte de la Agenda Conjunta AME-CONAM-Ministerio de turismo y que estarán vinculadas a la reactivación de los consejos locales de turismo.

El Programa Nacional de Dinamización Turística es una herramienta de planificación, coordinación y cofinanciación que permite conjugar los esfuerzos del sector público y privado para la mejora de la calidad del espacio turístico y alcanzar los objetivos y prioridades de la apolítica turística nacional empatados con las prioridades locales, garantizando una mejora en la gestión y eficiencia de los presupuestos, una mayor coherencia en las acciones y una mayor satisfacción en el destinatario final de las acciones.

El programa asegura la coordinación de los esfuerzos de los diferentes niveles del sector público, y la coordinación público-privada a nivel local, para la ejecución de acciones cofinanciadas dirigidas al cumplimiento de los objetivos de la política turística del Ministerio y de las prioridades de los municipios tal y como se expresan en su Planes estratégicos y Programas operativos de Turismo.

Esta coordinación de las prioridades locales debe hacerse de una forma integral y participativa, incorporando no solo la visión de la asamblea cantonal sino también la de

los sectores privado, comunitario, académico y social que tengan relación directa o indirecta con el sector turístico.

Esta coordinación, que se expresa en el Plan Cantonal de Turismo y en el programa operativo, se articula de diferentes formas, en estructuras más o menos formales de cooperación y consenso público privado.

En la medida en la que estas estructuras y acuerdos de cooperación sean funcionales, se podrá hablar de una mayor estructuración del sector turismo y una mayor legitimidad de las acciones planificadas desde el ámbito municipal, pero para lograr dicha coordinación es necesario avanzar previamente en la estructuración de la misma y en la creación de capacidades locales

El objetivo de este producto es difundir las herramientas del Programa de Dinamización y su vinculación con el fortalecimiento de los consejos locales de turismo, como una forma de profesionalizar y fortalecer la gestión local participativa.

Asimismo, poner de manifiesto la necesidad de articular formas de cooperación público privada para fortalecer la gestión turística local

Identificar el funcionamiento de estas formas de cooperación y su relación con los planes estratégicos, la formulación de proyectos y la financiación de los mismos

Identificar el rol del Programa de Dinamización Turística en el fortalecimiento de la gestión coordinada a nivel cantonal

El Programa de Dinamización, como se ha podido comprobar en las tres reuniones, genera grandes expectativas entre los directores de turismo de los municipios, quienes lo perciben como una herramienta que les va a apoyar en su gestión y en las posibilidades de establecer coordinaciones más eficientes con otros departamentos municipales.

6 APLICACIÓN PRÁCTICA

Al aplicación práctica de este documento es establecer un resumen de los productos desarrollados que finalmente componen un conjunto del Ministerio y los Municipios descentralizados, y entre los municipios y el sector turístico a nivel cantonal, dos factores fundamentales para el éxito de la gestión local del turismo.

7 RECOMENDACIONES Y PROYECCIONES 2005

En función de los resultados se pueden proyectar algunas acciones necesarias para el año 2005.

- Se debe concluir los temas que han quedado pendientes en este año:
 - Modelo de descentralización provincial
 - Herramientas del Programa Nacional de Dinamización Turística
 - Reformas al reglamento de la Ley de Turismo
- Establecer una forma de capacitación sostenida y con la intervención de otros actores (academia) que garantice la formación del capital técnico necesario para la gestión pública del turismo.
- El Ministerio debe emitir toda la normativa necesaria para los servicios turísticos, a fin de que se garantice su calidad y los municipios puedan cumplir su rol de control sobre bases técnicas. EL PAD puede ayudar en la difusión de estos instrumentos, pero es el Ministerio el responsable de su elaboración y promulgación.

- Se deberá considerar el nuevo escenario político y plantear una estrategia para sensibilizar a las nuevas autoridades sobre el proceso en marcha. Y capacitar a los nuevos técnicos que seguramente se incorporarán a los Municipios descentralizados.
- Durante el 2005, se deberá tener un sistema unificado de evaluación y monitoreo de la descentralización en turismo para afinar las intervenciones con mayor precisión.

8 DIFICULTADES Y POSIBLES OBSTÁCULOS

La gestión descentralizada en los municipios se ha revelado un proceso constante desde la firma de los primeros convenios,. A diferentes niveles, los municipios avanzan en su gestión y precisan de herramientas cada vez más profesionales que aseguren el cumplimiento de los compromisos adquiridos por el Ministerio en los convenios de transferencia, así como lineamientos que les permitan orientar su gestión hacia la generación de sinergias y la consecución de objetivos macro.

La falta de estabilidad en el Ministerio, así como la falta de un Plan estratégico a nivel ministerial, la inexistencia de políticas siquiera en el medio plazo, y de líneas de trabajo concretas en el desarrollo turístico dificultan los avances de la gestión local.

La institucionalización del Programa de Dinamización como herramienta de gestión del Ministerio, independiente de los cambios políticos, es una prioridad para el sector y una necesidad puesta de manifiesto claramente por el propio desarrollo de la consultoría.

9 RECONOCIMIENTO

La consultora deja expreso su agradecimiento por el constante apoyo recibido de la Coordinadora General del PAD, Verónica Gallardo, de la sectorialista de turismo, Ana Villarreal, de la especialista en descentralización Yolanda Carbonell, del resto de consultores de los diferentes sectores, con los que se han mantenido diversas reuniones, consultas e intercambio de experiencias que han enriquecido el trabajo y su resultado, así como por parte de todo el personal de la Unidad ejecutora.

A Dorís Solís, ex ministra de Turismo y coordinadora para el área andina del programa de Turismo Sostenible y Eliminación de la Pobreza de la Organización Mundial de Turismo, organismo especializado de Naciones Unidas, por compartir criterios e información de interés para la estructuración del producto.

A los directores de turismo de los municipios de Cotacachi, Otavalo, Playas, La Libertad, Salinas, Playas, Guaranda, Macas, Esmeraldas, Atuntaqui, Tulcán, entre otros, por sus valiosas aportaciones y su disponibilidad.

A la Corporación Metropolitana de Quito y a la directiva de la Cámara Provincial de Turismo de Pichincha por permitirme asistir a sus talleres de evaluación y comprender mejor la estructura de funcionamiento de la Corporación

A los funcionarios de la planta central del Ministerio de Turismo y a los de las Gerencias Regionales y direcciones provinciales, que de una forma u otra han aportado al desarrollo de esta consultoría.

A todos los funcionarios municipales y del Ministerio de Turismo, consultores, docentes universitarios que han asistido a las reuniones, talleres y seminarios realizados a lo largo de esta consultoría o que han aportado sus opiniones, criterios y visiones con el objeto de mejorar el resultado de este trabajo.