Proyecto de Asistencia Técnica para la Reactivación Productiva Post-Terremoto

Contrato de Asistencia Técnica Internacional – ATI a la Secretaría Técnica para la Reconstrucción y Reactivación Productiva para la consecución y acompañamiento del Plan de Reconstrucción y Reactivación Productiva post terremoto en el Ecuador

LA/2017/391-895

Modelo de Gobernanza del Plan de Desarrollo de Turismo Sostenible del Destino Pacífico Equatorial 2030

Enero de 2020

Este proyecto está financiado por la Unión Europea

Proyecto implementado por el consorcio AGRER - TYPSA

Disclaimer:

Este informe ha sido elaborado por el consorcio AGRER-TYPSA con financiamiento de la Unión Europea. Las opiniones aquí expresadas son del consultor y no expresan necesariamente las de la Comisión Europea.

Proyecto financiado por la
Unión Europea

Proyecto de Asistencia Técnica para la Reactivación Productiva Post-Terremoto

Contrato Nº LA/2017/391-895

Asistencia técnica de corto plazo para la:
"Elaboración de un plan de desarrollo turístico del destino costa norte (Manabí - Esmeraldas sur)"

Modelo de Gobernanza del Plan de Desarrollo de Turismo Sostenible Destino Pacífico Equatorial 2030

Elaborado por el equipo consultor:
Patricia Camacho, Patricio Tamariz,
Juan Reyes, Orazio Bellettini, José María de Juan, Cristina Borja

Quito, enero de 2020

Consorcio AGRER - TYPSA

Índice de contenido

1. GOBERNANZA PARA LA COLABORACIÓN, LA INNOVACIÓN Y LA RESILIENCIA: PROPUESTA PARA EL DESTINO PACÍFICO EQUATORIAL 7
1.1. Introducción 7
1.2. Fundamentos de la propuesta 9
1.3. Propuesta de gobernanza para el Destino Pacífico Equatorial 10
1.3.1. Macro destino Pacífico Equatorial 10
1.3.1.1. Naturaleza jurídica del Macro destino 10
1.3.1.2. Funciones del Fondo 11
1.3.1.3. Estructura del Fondo 12
1.3.1.3.1 Consejo de Desarrollo y Promoción Turística 12
1.3.1.3.2 Comité Técnico 13
1.3.1.3.3 Dirección Ejecutiva 14
1.3.1.3.4 Coordinación de Investigación y Análisis Turístico 16
1.3.1.4. Patrimonio del Fondo 17
1.3.2. Núcleos territoriales 19
1.3.2.1. Naturaleza jurídica de los núcleos territoriales 20
1.3.2.2. Funciones de las OGD 20
1.3.2.3. Estructura de las OGD 21
1.3.3. Destinos priorizados en cada núcleo 22
1.3.3.1. Naturaleza jurídica de los destinos priorizados 23
1.3.3.2. Funciones de las Mesas de competitividad turística 23
1.3.3.3. Estructura de las Mesas de competitividad turística 23
1.3.3.3.1. Mesa de competitividad turística 23
ANEXO 1. MAPEO DE ACTORES CLAVES DEL MACRO DESTINO MANABÍ / ESMERALDAS 25
ANEXO 2. REGLAMENTO GENERAL DE OPERACIONES DEL FIDEICOMISO MERCANTIL DE ADMINISTRACIÓN E INVERSIÓN FONDO DE DESARROLLO Y PROMOCIÓN TURÍSTICA DEL DESTINO PACIÍFICO EQUATORIAL 26

Índice de tablas

Tabla 1. Estructura del Consejo de Desarrollo y Promoción Turística 13
Tabla 2. Estructura del Comité Técnico 14
Tabla 3. Estructura de la Dirección Ejecutiva 15
Tabla 4. Estructura de las OGD 21

Índice de ilustraciones

Ilustración 1. Esquema de la gobernanza propuesta para el Destino Pacífico Equatorial 10
Ilustración 2. Estructura del Fideicomiso Fondo de Desarrollo y Promoción Turístico del Destino Pacífico Equatorial 12
Ilustración 3. Núcleos del Destino Pacífico Equatorial 19
Ilustración 4. Estructura de las OGD..... 21
Ilustración 5. Destinos Priorizados – Mesas de Competitividad Turística..... 23

1. Gobernanza para la colaboración, la innovación y la resiliencia: Propuesta para el Destino Pacífico Equatorial

1.1. Introducción

La gobernanza, de forma creciente, se posiciona como la dimensión que permite entender el desempeño de los sistemas sociales, sean estos estatales, privados, comunitarios o multisectoriales. Por ello, la gobernanza se ha ido convirtiendo en el estudio de los mecanismos de coordinación de los diferentes actores y sectores existentes en un sistema social determinado.

En este sentido y para efectos del análisis de la gobernanza del Destino Pacífico Equatorial, se define la gobernanza como las reglas del juego que determinan quién hace qué y en coordinación con quién e incluyen los mecanismos existentes de coordinación y participación de actores públicos y privados en los ámbitos de planificación, decisión, ejecución y evaluación.

Es importante destacar que las reglas del juego pueden ser formales (normativas nacionales y locales, así como estatutos que regulan el funcionamiento de organizaciones) e informales, entre los cuales se encuentran los hábitos y costumbres prevalentes en una cultura determinada. Esto significa que el análisis de las reglas del juego no puede limitarse al marco normativo, sino que también debe incorporar las prácticas informales existentes (por ejemplo la participación real del sector privado o comunitario en la definición de los planes de desarrollo cantonal) que muchas veces son más importantes que los mecanismos formales. Por ello, la propuesta de gobernanza para el macro destino Pacífico Equatorial considera el marco normativo formal, así como también los mecanismos reales existentes.

Basado en la revisión de la normativa y en las entrevistas realizadas a los actores de la cadena de valor turística del macro destino Manabí – Esmeraldas, se identificaron los siguientes cuatro rasgos que caracterizan la gobernanza del sector turístico del macro destino.

a) Debilidad institucional

El desempeño de las instituciones se mide por su capacidad de alcanzar los objetivos para los que fueron constituidas. En algunos casos el objetivo principal de una institución es ejercer la rectoría del sector generando las políticas que rigen su orientación estratégica. En otros casos, el objetivo institucional es promover la asociatividad y el trabajo conjunto de los diferentes actores de la cadena de valor turística.

Los entrevistados coincidieron que las instituciones públicas del sector turístico se caracterizan por su limitada capacidad en el alcance de objetivos planteados a través de un documento de planificación. Un ejemplo se encuentra en el PLANDETUR 2020, elaborado en el año 2007, en el que se proponía alcanzar ocho objetivos estratégicos, sin embargo; y, de acuerdo a lo indicado por varios de estos actores, dichos objetivos se ejecutaron en un bajo porcentaje.

Pese a la relevancia de sus objetivos, el PLANDETUR 2020 no contó con la continuidad, los recursos, ni los modelos de gestión que permitieran un seguimiento detallado de sus objetivos y metas. No logró tampoco articular a los diferentes actores de la cadena de valor para establecer sistemas coordinados que permitan alcanzar una visión compartida que debía incluir el Plan.

La evidencia apunta, por tanto, a una baja capacidad de las instituciones existentes en el sector turístico para lograr los objetivos y metas para los que fueron creados.

b) Escasa coordinación entre diferentes niveles de gobierno y reducida colaboración público – privada

El esquema de gobernanza que ha sido prevalente en el Ecuador ha estado caracterizado por escasos niveles de colaboración **pública – pública,** es decir escasa coordinación entre diferentes niveles de gobierno (Ministerios y Gobiernos Autónomos Descentralizados) así como entre instituciones públicas de diferentes sectores (instituciones que regulan el sector turístico de aquellas que trabajan en el sector ambiental).

Mientras que el sector turístico está caracterizado por la necesidad de articular de forma virtuosa a los hacedores de las políticas con aquellos encargados de diseñar, promocionar y ofrecer productos turísticos de excelencia, así como de diseñar y gestionar destinos turísticos. Además de los escasos niveles de coordinación entre instituciones del Estado, tampoco ha existido colaboración entre actores **públicos y privados**.

Las causas de este déficit de confianza son diversas y multidimensionales. Existen, sin embargo, algunas reglas del juego que son más conducentes que otras a la generación de confianza, siendo una de ellas la transparencia. Sin embargo y según diversos rankings internacionales de transparencia, las instituciones del Ecuador están caracterizadas por la falta de reglas del juego que aseguren el cumplimiento de altos estándares de transparencia y acceso a la información.

También existen bajos niveles de trabajo colaborativo entre la academia y el resto de los actores de la cadena de valor. Según un alto porcentaje de los entrevistados pese a la obligatoriedad de la universidad de acercar su oferta académica y de generación de conocimiento a la realidad de la sociedad, todavía existen bajos niveles de colaboración entre la academia y los actores públicos y privados de la cadena de valor de turismo. Los escasos niveles de sinergia se evidencian en la formación de profesionales en la rama de turismo que, de acuerdo al sector privado, es todavía muy conceptual y no conecta con la realidad y necesidades del sector.

c) Reducido uso de evidencia y análisis para la toma de decisiones y la implementación de políticas, programas y proyectos

Cerca del 90% de los Gobiernos Autónomos Descentralizados (GADs) Municipales entrevistados no **cuentan con inventarios actualizados de sus atractivos turísticos,** ni análisis que expliquen el comportamiento del sector turístico en su territorio. La falta de información y análisis impide que se tomen decisiones basadas en evidencia y, por tanto, con mayor capacidad para alcanzar y medir el cumplimiento de los objetivos buscados por la política pública.

A nivel nacional la situación no es muy diferente. El Ministerio de Turismo cuenta con escasa información territorializada y actualizada de variables como la procedencia de los turistas que visitan provincias como Esmeraldas y Manabí, las razones por las que eligen el destino o los niveles de gasto según procedencia, destino o tipo de productos turísticos. Un ejemplo de esta realidad es que el Ecuador actualmente no dispone de una cuenta satélite de turismo que mide el impacto del turismo en la economía nacional.

Los actores entrevistados coincidieron en la importancia de desarrollar capacidades locales para generar estadísticas turísticas e investigación prospectiva, así como análisis sobre las causas y los efectos de algunas de las dimensiones que caracterizan el sector turístico nacional y local. Dado que la evidencia es un bien costoso de generar, algunos de los entrevistados argumentaron que es fundamental generar reglas del juego que permitan la colaboración entre diferentes niveles de gobierno, así como entre lo público y lo privado para la generación y utilización de conocimiento a la toma de decisiones e implementación de políticas, programas y proyectos de desarrollo y promoción turística.

d) Fuentes de financiamiento reducida, inestables y poco conectadas con las prioridades locales

Ecuador sigue siendo un país con alta dependencia del precio del petróleo. Históricamente el crecimiento de la economía ecuatoriana ha estado altamente influenciado por la economía petrolera lo cual ha impedido canalizar de forma continua y permanente recursos a la diversificación de la matriz productiva. La volatilidad de los ingresos fiscales y los altos niveles de centralización de la administración del Estado Ecuatoriano han dificultado que el sector turístico cuente con fuentes de financiamiento continuas en el tiempo y cercana a las prioridades locales, tanto en turismo como en otros sectores.

1.2. Fundamentos de la propuesta

La propuesta que se presenta a continuación busca establecer un esquema de gobernanza que favorezca la coordinación entre niveles de gobierno, así como entre lo público y lo privado. Adicionalmente, el modelo de gobernanza busca generar una espiral de desarrollo sostenible, democrático e inclusivo, creando las condiciones para que una diversidad de actores de la cadena de valor del turismo participen en la construcción de una visión compartida, así como en la operativización de las acciones del Destino Pacífico Equatorial alineadas tanto con el Plan Nacional de Turismo 2030, como con la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible, que incluye los objetivos de desarrollo sostenible que el mundo se comprometió a alcanzar para cuando concluya la tercera década del nuevo milenio..

Por ello, se propone un modelo de gobernanza que permita gestionar de mejor forma:

- **Diversidad** para potenciar la capacidad local para definir los productos turísticos y ofrecer una mayor variedad de ecosistemas, tradiciones culturales y oferta de **productos mancomunados** que atraigan a una amplia gama de perfiles de turistas.
- **Unidad** para aprovechar una mayor escala, recursos y capacidad para posicionarse en mercados nacionales e internacionales.
- Innovación, se propone una gobernanza **liviana**, representativa y ágil que nos permita enfrentar los desafíos actuales y trabajar juntos por objetivos compartidos.

1.3. Propuesta de gobernanza para el Destino Pacífico Equatorial

Como se aprecia en la ilustración que sigue, la propuesta de gobernanza tiene tres niveles:

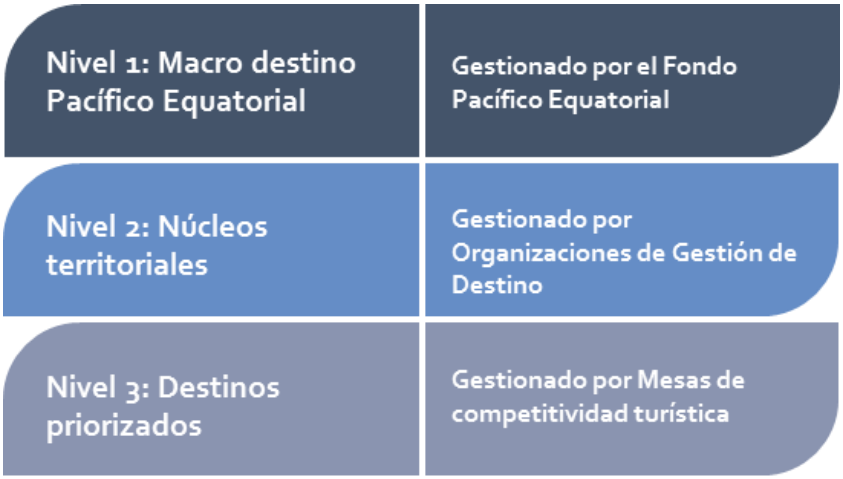

Ilustración 1. Esquema de la gobernanza propuesta para el Destino Pacífico Equatorial

1.3.1. Macro destino Pacífico Equatorial

La conformación de un macro destino turístico estructurado por dieciséis cantones de dos provincias como son Manabí y Esmeraldas presenta las oportunidades que traen la diversidad cultural y ecosistémica, así como también el desafío de definir de trabajar con dos realidades culturales, económicas e institucionales. Por ello, se requieren reglas del juego que permitan aprovechar las economías de escala que ofrecen promocionar un destino como mucha más diversidad y gestionar la diversidad para que, respetando y animando las particularidades sea factible construir un proyecto conjunto que nos permita lograr juntos lo que sería más difícil si cada quien lo intenta por separado.

1.3.1.1. Naturaleza jurídica del Macro destino

Para gestionar el macro destino se propone el establecimiento del **Fideicomiso Mercantil De Administración E Inversión Fondo De Desarrollo y Promoción Turística del Destino Pacifico Equatorial** (Fondo) creado como un fideicomiso por el Ministerio de Turismo mediante escritura pública por el que se constituye un patrimonio autónomo e independiente dotado de personalidad jurídica capaz de ejercer derechos y contraer obligaciones.

Para el cumplimiento de su finalidad el Fideicomiso deberá:

1. Desarrollar y ejecutar el Plan de Desarrollo de Turismo Sostenible del Destino Pacífico Equatorial y generar y aplicar todos los instrumentos que le sean complementarios, cualquiera sea su denominación.

2. Desarrollar y ejecutar el Plan Integral de Marketing Turístico del Destino Pacífico Equatorial y generar y aplicar todos los instrumentos que le sean complementarios, cualquiera sea su denominación.
3. Administrar recursos propios o de terceros, públicos o privados, destinados a la consecución de la finalidad que alienta su constitución, facilitando la financiación y la gestión de todas las actividades conducentes al cumplimiento de dicha finalidad y que se enmarquen en la planificación institucional.
4. Coordinar actividades con otros órganos u organismos públicos, personas naturales o jurídicas de derecho privado, aunando esfuerzos y recursos, a través de los medios y de la manera autorizados por la ley, el contrato y este instrumento.
5. Proyectar a la sociedad y al sector turístico el resultado de sus gestiones, generando compromisos institucionales y sociales entorno a la necesidad de fortalecer el desarrollo ordenado del turismo.

1.3.1.2. Funciones del Fondo

Las principales funciones del Fondo con carácter puramente enunciativo y no limitativo, son las siguientes:

1. Dictar las políticas generales del Fideicomiso.
2. Aprobar el Plan Anual del Fondo y sus posibles modificaciones, así como los diferentes planes, programas, proyectos y actividades, al igual que los resultados obtenidos en cada uno de éstos, en indicadores y en cualquier otro tipo de medio de verificación.
3. Aprobar el Presupuesto Anual del Fideicomiso y los presupuestos específicos por planes, programas, proyectos y actividades no contemplados en su planificación anual; así como los planes económicos, financieros y de inversiones del Fideicomiso.
4. Establecer el marco normativo para la adquisición de bienes y servicios de toda clase.
5. Ejercer el seguimiento, vigilancia y orientación de la labor del Fideicomiso.
6. Posesionar a los miembros del Comité Técnico.
7. Nombrar y cesar al Director Ejecutivo determinando condiciones contractuales específicas y sus atribuciones, que no contraríen la finalidad del fideicomiso, ni aquellas establecidas en el Contrato.
8. Nombrar y cesar al Coordinador de Investigación y Análisis Turístico determinando condiciones contractuales específicas y sus atribuciones, que no contraríen la finalidad del fideicomiso, ni aquellas establecidas en el Contrato.
9. Autorizar la suscripción de convenios de cooperación, la participación del Fideicomiso en toda forma asociativa de gestión, con personas naturales o jurídicas, públicas o privadas, para la ejecución de aspectos concretos de gestión, dotándoles de los recursos necesarios.
10. Interpretar y desarrollar, la normativa complementaria y adoptar resoluciones sobre instrucciones específicas a la Fiduciaria y a los restantes órganos del Fideicomiso
11. Conocer y aprobar los informes anuales del Director Ejecutivo, así como cuentas anuales del Fideicomiso.
12. Conocer y aprobar los informes anuales del Coordinador de Investigación y Análisis Turístico.
13. Aprobar los criterios de ordenación administrativa-financiera del Fideicomiso propuestos por el Director Ejecutivo, cuando se estimen necesarios.
14. Aprobar la política de personal profesional a ser contratado y el régimen retributivo dentro de los límites legales, a propuesta del Director Ejecutivo.

15. Delegar sus facultades en uno o más de sus miembros, o en el Director Ejecutivo, sin que puedan ser objeto de delegación la aprobación de los Planes y Presupuestos Anuales y las cuentas e informes de gestión.
16. Ejercer, en general, todas las funciones de disposición, defensa legal y protección económica de los bienes del Fideicomiso que no sean inherentes a la Fiduciaria, con sometimiento, en todo caso, a las prescripciones legales, a la voluntad del constituyente manifestada en el Contrato de Fideicomiso y este Reglamento.
17. Aprobar la agenda anual de investigación de la Coordinación de Investigación y Análisis Turístico.
18. Ejecutar los proyectos postulados por las organizaciones de gestión del destino que hayan sido aprobados por el Consejo de Desarrollo y Promoción Turística.
19. Generar información y análisis que permita fundamentar las decisiones tomadas por los actores de la cadena de valor del destino.

1.3.1.3. Estructura del Fondo

Se propone que el Fondo sea gobernado por la siguiente estructura organizacional que incluya las instancias citadas en la ilustración:

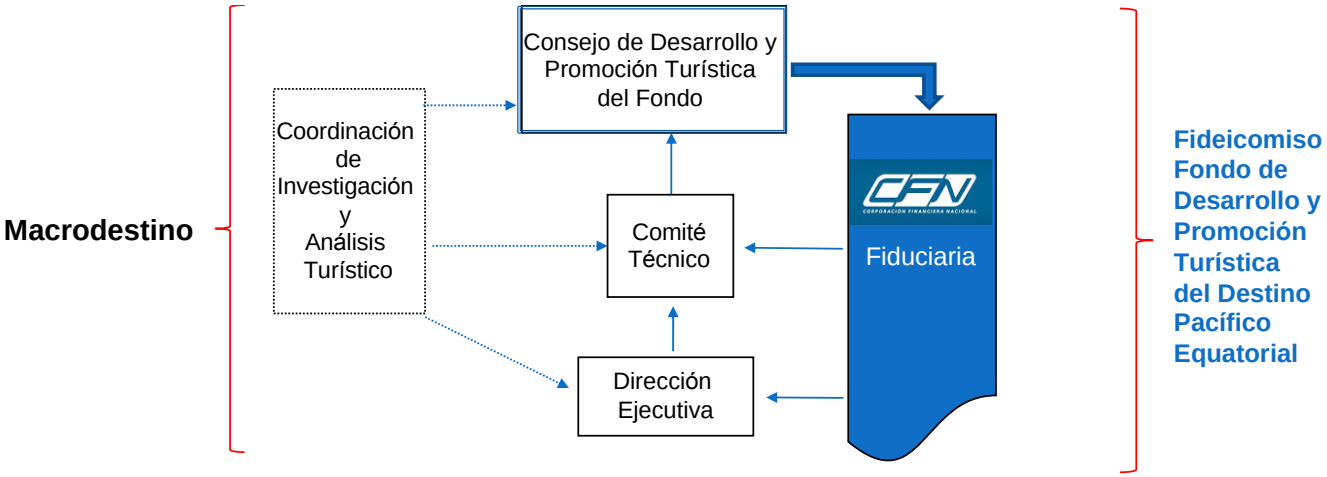

Ilustración 2. Estructura del Fideicomiso Fondo de Desarrollo y Promoción Turístico del Destino Pacífico Equatorial

1.3.1.3.1 Consejo de Desarrollo y Promoción Turística

Es el órgano máximo de gobierno del Fideicomiso, creado para trabajar conjunta y solidariamente con el Ministro/a de Turismo, en la expedición de políticas y reglamentaciones a fin de mantener la vigilancia y control del Fideicomiso, con sometimiento expreso a la finalidad y objetivos del Contrato. Es la instancia encargada de tomar las decisiones estratégicas del Fondo entre las que se encuentran aprobar el Plan de Desarrollo de Turismo Sostenible del Destino Pacífico Equatorial, el plan operativo anual, el Plan Integral de Marketing Turístico del Destino Pacífico Equatorial y el presupuesto del Macro Destino, así como de la aprobación de los proyectos que serán financiados por el Fideicomiso. Estará integrada por representantes de las siguientes organizaciones:

Tabla 1. Estructura del Consejo de Desarrollo y Promoción Turística

Con voto	Con voz pero sin voto
• El Ministro/a de Turismo o su delegado permanente. • El Prefecto/a de Manabí o su delegado permanente. • El Prefecto/a de Esmeraldas o su delegado permanente. • El Presidente de la Cámara Provincial de Turismo de Manabí o su delegado permanente. • El Presidente de la Cámara Provincial de Turismo de Esmeraldas o su delegado permanente. • El Presidente de la Organización de Gestión de Destino Esmeraldas sur o su delegado permanente. • El Presidente de la Organización de Gestión de Destino de Destino Manabí norte o su delegado permanente. • El Presidente de la Organización de Gestión de Destino de Destino Manabí centro sur o su delegado permanente. • Un Representante del Sector académico de las universidades del Destino Pacífico Equatorial.	• El Director(a) ejecutivo(a) del Fondo. • El Coordinador de Investigación y Análisis Turístico del Fondo. • El Representante del sector rural comunitario de turismo del Comité Técnico. • El Secretario(a) de la Fiduciaria que actuará como secretario (a) del Consejo de Desarrollo y Promoción Turística.

Fuente: Equipo consultor. (2020).

1.3.1.3.2 Comité Técnico

En su calidad de órgano asesor "técnico" permanente del Fideicomiso, tiene por objeto la ejecución técnica de las instrucciones impartidas por el Constituyente y el Consejo de Desarrollo y Promoción Turística, para el desarrollo, la promoción turística y, la elaboración de Reglamentos en fiel cumplimiento a la finalidad del Fideicomiso.

El Comité Técnico está integrado por representantes de actores privados presentes en el Destino Pacífico Equatorial entre los que destacan los operadores, aerolíneas, eventos y convenciones. Su rol es conocer los perfiles de proyectos presentados al Fondo y, luego de su análisis, recomendar al Consejo de Desarrollo y Promoción Turística su aprobación, modificación o rechazo. El Comité Técnico está conformado por:

Tabla 2. Estructura del Comité Técnico

Con voto	Con voz pero sin voto
• Un delegado/a permanente del Ministro/a de Turismo, quien lo presidirá. • Cuatro representantes del sector privado y sus respectivos suplentes, elegidos por los gremios profesionales del sector turístico reconocidos por FENACAPTUR y por el Ministerio de Turismo. Cada representante principal preferiblemente será elegido de una provincia (Manabí/Esmeraldas) y su suplente provendrá de la provincia adyacente. • Dos representantes del sector académico universitario, uno de la provincia de Esmeraldas y uno de la provincia de Manabí (las universidades deben tener carreras de turismo). Los representantes serán elegidos primero por los Comités Directivos de las OGDs y después aprobados por el Consejo. • Dos representantes del sector rural y del turismo comunitario de ambas provincias. Un representante de Manabí y un representante de Esmeraldas elegidos por el Consejo.	• El Director(a) Ejecutivo(a) del Fondo. • El Coordinador de Investigación y Análisis Turístico del Fondo. • El Secretario(a) de la Fiduciaria que actuará como secretario (a) del Comité Técnico.

Fuente: Equipo consultor. (2020).

Son funciones del Comité Técnico:

1. Evaluar técnicamente los planes, programas, proyectos, actividades y tareas vinculados con la consecución de la finalidad del Fideicomiso y los Planes Anuales y presupuestos elaborados por el Director Ejecutivo y emitir recomendaciones técnicas motivadas a ese respecto, en los casos previstos en este instrumento.
2. Evaluar técnicamente las solicitudes, la capacidad de las unidades ejecutoras y las ofertas presentadas por los contratistas y emitir recomendaciones técnicas motivadas, en los casos y de la manera previstos en este Reglamento.
3. Intervenir en los procedimientos contractuales a cargo del Director Ejecutivo de la manera y en los casos previstos en este Reglamento.
4. Las demás que le atribuya el Consejo o se prevean en este Reglamento.

1.3.1.3.3 Dirección Ejecutiva

A cargo de coordinar la implementación del Plan de Desarrollo de Turismo Sostenible y el Plan Integral de Marketing Turístico del Destino Pacífico Equatorial, la operación de los proyectos seleccionados por el Consejo, así como de asesorar a las OGD en desarrollo y promoción de productos turísticos. Esta Dirección esta integrada por el Director Ejecutivo y la Unidad de Servicios para cumplir los fines operativos del Fondo. La Dirección Ejecutiva estará integrada por:

Tabla 3. Estructura de la Dirección Ejecutiva

El Director Ejecutivo quien será también el coordinador de su equipo de trabajo, en adelante llamado Unidad de Servicios y que está conformada por: • El Coordinador de Desarrollo Turístico responsable de los procesos orientados a la identificación y fomento de productos turísticos del macro destino. • El Coordinador de Promoción Turística a cargo de diseñar e implementar las estrategias de promoción nacional e internacional del destino Pacífico Equatorial (siguiendo las líneas dadas por la Junta Directiva y coordinadas por el Secretario Ejecutivo). • El Coordinador Administrativo, responsable de la gestión administrativa, financiera y contable de los proyectos y procesos a cargo de la Secretaría Ejecutiva. • El Asesor Legal, encargado de asegurar que las decisiones tomadas en el Fondo Pacífico Equatorial estén acordes a la normativa vigente en el Ecuador.

Corresponden al Director Ejecutivo las siguientes funciones:

1. Cumplir y hacer cumplir el régimen normativo aplicable y las resoluciones e instrucciones del Consejo de Desarrollo y Promoción Turística.
2. Ejercer la dirección técnica y, en tal virtud, guiar el trabajo de los órganos del Fideicomiso, sus unidades ejecutoras, contratistas y terceros.
3. Elaborar y proponer al Consejo, cada año, el Plan Anual, los planes, programas, proyectos y actividades concretos que deban desarrollarse en su ejecución, así como el Presupuesto Anual de ingresos y gastos y, en su caso, de las modificaciones a que hubiere lugar.
4. Bajo su responsabilidad directa, administrar los procedimientos contractuales que se incorporan en este instrumento.
5. Firmar los contratos, convenios o compromisos que se hayan acordado con terceros de manera tripartita con la fiduciaria y con la persona natural o jurídica contratada.
6. Ordenar el gasto y el pago en los procesos de contratación de conformidad con el marco determinado en este instrumento.
7. Gestionar, de manera general, las actividades y operaciones, instrumentando, administrando y dando seguimiento a los contratos y convenios que haya suscrito el Fideicomiso, para lo cual deberá suscribir en los casos necesarios las actas de entrega a recepción o los habilitantes con los cuales se demuestre que sus contratados y/o terceros cumplen a cabalidad con lo convenido.
8. Presentar anualmente el informe general de actividades y resultados, la evaluación de cumplimiento y las cuentas anuales.
9. Informar trimestralmente al Consejo de las actividades y resultados de gestión del Fideicomiso en ese período.
10. Gestionar y administrar los recursos con los que cuenta el Fideicomiso, en función de los planes generales y cronogramas de ejecución, conforme a las atribuciones que les son propias, siempre en coordinación con la Fiduciaria.
11. Proceder, respecto de la Fiduciaria, a la ordenación de pagos y supervisar el manejo contable del Fideicomiso vigilando el correcto cumplimiento de los criterios y principios que resulten aplicables.
12. Gestionar el cobro de las rentas, frutos, dividendos, intereses, utilidades y cualesquiera otros productos, beneficios o ingresos del Fideicomiso, sin perjuicio de las obligaciones contractuales de la Fiduciaria.
13. Dirigir la Unidad de Servicios cuya conformación haya sido autorizada por el Consejo de Promoción.

14. Desarrollar la política de personal aprobada por el Consejo y, a tal fin, seleccionar al personal que conforme la Unidad de Servicios a su cargo y todas aquellas otras actuaciones que, en esta materia, le sean encomendadas.
15. Trabajar coordinadamente con el Coordinador de Investigación y Análisis Turístico.
16. Presentar planes, proyectos y actividades al Comité Técnico para revisión y presentar las fichas de proyectos aprobados al Consejo de Desarrollo y Promoción Turística.
17. Mantener buenas relaciones con los organismos públicos y privados con injerencia en el campo de actividad del Fideicomiso, siempre en consulta con el Presidente/a del Consejo o su delegado; y, proponer al Consejo la constitución de grupos o comisiones de coordinación cuando resulten necesarias.
18. Las demás que el Consejo de Desarrollo y Promoción Turística le asigne este instrumento prevea.

La Unidad de Servicios de la Dirección Ejecutiva

Bajo la dirección y supervisión del Director Ejecutivo, se constituirá una Unidad de Servicios encargada de proporcionar al Consejo de Desarrollo y Promoción Turística y al Comité Técnico el soporte humano, técnico y administrativo que requiere el Fideicomiso para el cumplimiento de su finalidad. Corresponde al Consejo, a propuesta del Director Ejecutivo, aprobar la estructura organizativa y los requerimientos de personal asignado a la Unidad de Servicios y determinar los medios a su disposición. Para la conformación de la Unidad de Servicios, las instituciones que conforman el Consejo podrán asignar personal de sus respectivas plantillas para que presten sus servicios de manera temporal en el Fondo.

Este personal se organizará en la Unidad de Servicios con el propósito de integrar coordinadamente la gestión de soporte a las actividades del Fondo. En tal caso, este personal no percibirá remuneración alguna por parte del Fondo; y, aunque dependiente administrativamente de la institución asignante, dependerá funcionalmente de los órganos del Fideicomiso en las tareas encargadas con relación al Fideicomiso Fondo de Desarrollo y Promoción Turística del Destino Pacífico Equatorial.

Así también, de ser necesario para la consecución de resultados específicos, la Unidad de Servicios podrá conformarse también con profesionales contratados para este efecto. Estos profesionales mantendrán una relación de naturaleza civil con el Fideicomiso; por lo tanto, están sujetos a la entrega de resultados concretos a la finalización del período que se fije contractualmente.

1.3.1.3.4 Coordinación de Investigación y Análisis Turístico

Esta Coordinación genera estadísticas y análisis, así como construcción de escenarios de futuro que permitan la óptima gestión del macro destino. La Coordinación de Investigación y Análisis Turístico es el órgano asesor “investigativo” especializado en crear un modelo de sistema de gestión del conocimiento turístico que sea capaz no solo de captar y tabular la información relevante sobre los impactos y el funcionamiento del turismo en el Destino Pacífico Equatorial, sino que permitan transformarla en información valiosa y útil para la toma de decisiones inteligentes dentro del Fondo Pacifico Equatorial en el marco de actuación público-privado y los objetivos de desarrollo sostenible. Será permanente asesor del Consejo, Comité Técnico, y de la Dirección Ejecutiva, cumpliendo para

ello con las normas establecidas en el presente Reglamento, en el Contrato de Fideicomiso y con las políticas implementadas por el Consejo de Desarrollo y Promoción Turística.

Corresponden al Coordinador las siguientes funciones:

1. Cumplir y hacer cumplir el régimen normativo aplicable y las resoluciones e instrucciones del Consejo de Desarrollo y Promoción Turística.
2. Ejercer la coordinación técnica para la investigación y análisis turístico y, en tal virtud, asesorar el trabajo de los órganos del Fideicomiso, sus unidades ejecutoras, contratistas y terceros.
3. Elaborar y proponer al Consejo, Comité Técnico y Dirección Ejecutiva cada año, un Plan Anual de proyectos que incluyen recabar información de mercados, de cuenta satélite, de indicadores de sostenibilidad turística, y crear un sistema de implementación y monitoreo, que debe incorporarse al Plan Anual del Fondo presentado por el Director Ejecutivo.
4. Bajo su responsabilidad directa, revisar la confiabilidad de toda la información a presentarse.
5. Trabajar coordinadamente con el Director Ejecutivo.
6. Trabajar coordinadamente con las universidades[1] presentes y que tienen carrera de turismo en el Destino Pacífico Equatorial.
7. Dar informes en el pleno del Consejo y en el Comité Técnico en coordinación con el Director Ejecutivo, de los resultados de gestión de investigación y análisis de los proyectos encargados del Fideicomiso en ese período.
8. Mantener buenas relaciones con los organismos públicos y privados incluyendo las universidades con injerencia en el campo de actividad del Fideicomiso, siempre en consulta con el Presidente/a del Consejo o su delegado; y, proponer al Consejo la constitución de grupos o comisiones de coordinación cuando resulten necesarias.
9. Las demás que el Consejo de Desarrollo y Promoción Turística le asigne este instrumento prevea.

La Coordinación de Investigación y Análisis Turístico

Bajo la dirección y supervisión del Coordinador se constituirá una coordinación encargada de proporcionar al Consejo de Desarrollo y Promoción Turística, al Comité Técnico y la Dirección Ejecutiva y su Unidad de Servicios, el soporte humano y, técnico que requiere el Fideicomiso para el cumplimiento de su finalidad en las áreas de investigación y análisis turístico. Corresponde al Consejo, a propuesta del Coordinador y el Director Ejecutivo, aprobar la estructura organizativa y los requerimientos de personal asignado a la Coordinación y determinar los medios a su disposición.

La Secretaría del Consejo de Desarrollo y Promoción Turística y del Comité Técnico.-

Es la Fiduciaria, como responsable de la divulgación y no del contenido de las convocatorias y actas de los órganos precedentes actuará como la Secretaría del Consejo de Desarrollo y Promoción Turística y del Comité Técnico del Fondo.

1.3.1.4. Patrimonio del Fondo

[1] Son 7 las universidades con carreras de turismo en los 16 cantones involucrados en el Plan de desarrollo del turismo sostenible del Destino Pacífico Equatorial.

El Fideicomiso permitirá administrar los aportes públicos y privados recibidos en beneficio exclusivo del desarrollo y la promoción turística del Macro Destino Pacífico Equatorial, así como de contratar los proyectos priorizados por el nivel territorial.

1. **Activos del Fondo** son los bienes, cualquiera sea su naturaleza -entre ellos valores, derechos y material promocional-, adquiridos por la Fiduciaria a nombre del Fondo con sus recursos.

2. **Aportes** son los recursos que sean transferidos por el Constituyente o terceras personas al Fondo, a título de fideicomiso mercantil. Entre estos aportes se encuentran **aportes** provenientes, por ejemplo, de un porcentaje de la facturación hotelera establecidas mediante ordenanzas por parte de los GADs municipales que integran el Fondo. Otros aportes como tasas aero-portuarias que provendrían de las operaciones aéreas realizadas en los aeropuertos existentes en el destino Pacífico Equatorial.

   Adicionalmente, se incluyen aportes voluntarios son aquellos recursos del Fondo que sean transferidos directamente por personas, naturales o jurídicas, privadas o públicas, nacionales o extranjeras que tengan interés en el desarrollo de la finalidad del Fondo y cuya transferencia no hubiese sido impuesta legalmente. Entre estos aportes se encuentran las donaciones realizadas por individuos o instituciones de la cooperación internacional.

3. **Autogestión** generada por la venta de servicios provistos por el Fondo, entre los que se encuentran estudios realizados a actores específicos de la cadena de valor, así como aquellos conseguidos a través del proyecto "atracción de inversiones" para proyectos de inversión turística.

En detalle:

1. El patrimonio autónomo existente en el Fideicomiso que incluyó la suma inicial de un mil US $1.000,00 dólares de los Estados Unidos de América que le serán incorporados en el contrato constitutivo.
2. Los recursos económicos que corresponden a las asignaciones presupuestarias que reciba el Constituyente del Estado Ecuatoriano y los aportes que se realicen al Fideicomiso.
3. Los aportes, voluntarios o condicionales (incluyendo las donaciones) que ingresen al Fideicomiso en numerario o bienes de cualquier especie en el monto y en la oportunidad que éste requiera para atender exclusivamente las obligaciones propias del Fideicomiso debidamente autorizadas por el Consejo de Desarrollo y Promoción Turística.
4. Cualquier otro ingreso, que no sean los ordinarios del presupuesto general del Estado.
5. Todo boleto aéreo emitido y originado en el Ecuador o en el extranjero, para viajes hacia y desde el Aeropuerto Internacional General Eloy Alfaro de Manta y Coronel Carlos Concha Torres de Esmeraldas y el Aeropuerto Regional Los Perales, ubicado en San Vicente, está sujeto al cobro de cinco (USD 5.00) dólares de los Estados Unidos de América, que serán destinados al Fideicomiso Mercantil Irrevocable de Administración e Inversión Fondo de Desarrollo y Promoción Turística del Destino Pacífico Equatorial, sometiéndose a la reglamentación establecida para el efecto por el Constituyente.
6. Los fondos provenientes de gobiernos de países amigos, de organismos internacionales o cualquier otra donación que se efectúe para el patrimonio autónomo;
7. Los valores que se recauden por legados y donaciones de sociedades y personas naturales o jurídicas.
8. Los recursos asignados por parte de los Gobiernos Autónomos Descentralizados de Manabí y Esmeraldas provenientes de los establecimientos de alojamiento turístico de las categorías

de 3, 4 y 5 estrellas que estarán sujetos a un cobro de USD $1,50 (establecimientos de 3 estrellas) y, USD $2,00 (establecimientos de cuatro y cinco estrellas).

9. Los rendimientos generados por la inversión en valores de los Recursos del Fideicomiso; y,
10. En general, cualquier otra asignación presupuestaria, tributo, derecho o gravamen creados por ley o decreto destinados al cumplimiento de su finalidad; así como los préstamos, donaciones o asignaciones que efectúen organismos internacionales, organismos multilaterales, organizaciones no gubernamentales nacionales o extranjeras, o cualquier persona natural, jurídica, pública, privada, nacional o extranjera, que tenga interés en la consecución de la finalidad del Fideicomiso.

1.3.2. Núcleos territoriales

El diagnóstico de gobernanza evidenció que es clave establecer espacios de coordinación de los actores público, privados, comunitarios y académicos de la cadena de valor presentes en el territorio.

En ese sentido, la primera tarea es definir territorios que se puedan organizar como destinos turísticos. Se propone la conformación de tres núcleos, según se aprecia en el mapa a continuación:

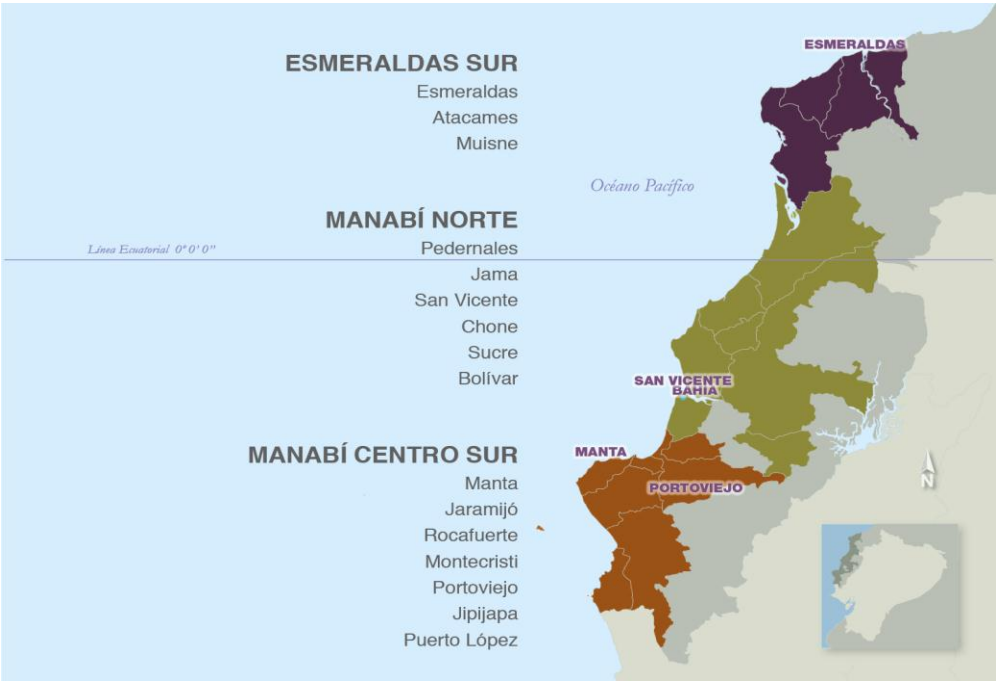

Ilustración 3. Núcleos del Destino Pacífico Equatorial

- **Esmeraldas sur**.- Conformado por los cantones de Esmeraldas, Atacames y Muisne que comparten su raíz cultural, la cercanía geográfica y la infraestructura logística de contar con puerto, aeropuerto y conectividad terrestre con otras provincias del Ecuador.
- **Manabí norte.-** Integrado por Pedernales, Jama, San Vicente, Sucre, Chone y Bolívar, cantones unidos por una tradición económica, social y cultural, así como la vocación productiva y una identidad política al integrar el distrito electoral actualmente vigente.

- **Manabí centro sur**.- Conformado por los cantones de Montecristi, Jaramijó, Portoviejo, Rocafuerte, Manta, Puerto López, Jipijapa en los que se concentra un porcentaje importante de la población y el tejido productivo de Manabí.

1.3.2.1. Naturaleza jurídica de los núcleos territoriales

Se propone que los núcleos territoriales se estructuren como Organizaciones de Gestión del Destino (OGD), que son espacios formalmente constituidos para facilitar las alianzas dentro de la cadena de valor del sector turístico, con miras a un proyecto colectivo para un destino determinado.

Es recomendable que las OGD que se conformarían en cada uno de los núcleos sean formadas como Agencias de Desarrollo Económico con personería jurídica otorgada por el Ministerio de Turismo y consideren como miembros fundadores a los GAD Provincial y Municipales, así como a representantes del sector privado, la academia y lo comunitario.

La Organización Mundial de Turismo (OMT) estipula dentro de su programa UNWTO.QUEST[2] (OMT, s.f.) que las OGDs deben estar comprometidas con la calidad y excelencia en la gestión del destino, habiendo:

- Mejorado la eficiencia y profesionalidad en la gobernanza y gestión del destino.
- Optimizado la gestión de los recursos humanos, potenciando las habilidades profesionales.
- Desarrollado un plan estratégico para favorecer la integración pública - privada de todas las partes interesadas en la gestión del destino.
- Adoptado herramientas para la innovación, sostenibilidad y competitividad del destino.
- Asumido el liderazgo en el destino turístico en lo referente a la planificación estratégica como entidad que engloba a las diversas autoridades, partes interesadas y profesionales y promueve las alianzas en el sector del turismo con vistas a una visión colectiva del destino.

Y los beneficiarios serían:

- Las OGDs, al implementar herramientas y buenas prácticas que fortalezcan su liderazgo estratégico, una ejecución eficaz y una gobernanza eficiente.
- Los destinos turísticos, contribuyendo a su competitividad y sostenibilidad derivada de decisiones estratégicas de planificación, gestión y gobernanza de las OGDs.
- Los representantes del sector privado, a partir del fortalecimiento de las capacidades de gestión de las OGDs asociadas a la generación de sinergias y creación de estrategias y alianzas público - privadas.
- El turista, en tanto que podrá visitar un destino donde la calidad turística es un aspecto de gestión estratégico y diferencial, promovido por la OGD.

1.3.2.2. Funciones de las OGD

[2] UNWTO.QUEST-herramienta estratégica que permite a las OGDs implementar un proceso de mejora con el fin de potenciar su gestión interna y así contribuir a la competitividad y sostenibilidad de los destinos que representan. http://cf.cdn.unwto.org/sites/all/files/docpdf/unwtoquest-brochureesprintfinal27july.pdf

Como se discutió en apartados anteriores de este documento, Gartrell (1994)[3] ha identificado las siguientes áreas de actividad de una OGD:

- Coordinación de los integrantes de la cadena de valor (incluidos los representantes locales, políticos, cívicos, comerciales y del mercado), para desarrollar y articular la oferta en la cadena de valor del destino.
- Liderazgo en la definición de prioridades y objetivos compartidos.
- Formación y capacitación de diferentes actores de la cadena de valor ayudando a posicionar y promover el destino como uno que es competitivo en las experiencias que ofrece.
- Asistencia a los visitantes a través de la provisión de servicios para visitantes, como información previa a la visita e información adicional a la llegada.

1.3.2.3. Estructura de las OGD

Se plantea que cada OGD sea gobernado por un **Comité Directivo,** según consta en la siguiente ilustración. El Comité Directivo será el encargado de aprobar el plan estratégico, el plan operativo anual y el presupuesto del núcleo territorial, así como de priorizar destinos y productos, e identificar proyectos que, una vez cuenten con el apoyo formal de los integrantes del Comité, serán presentados al Fondo de Desarrollo y Promoción del Destino Pacífico Equatorial.

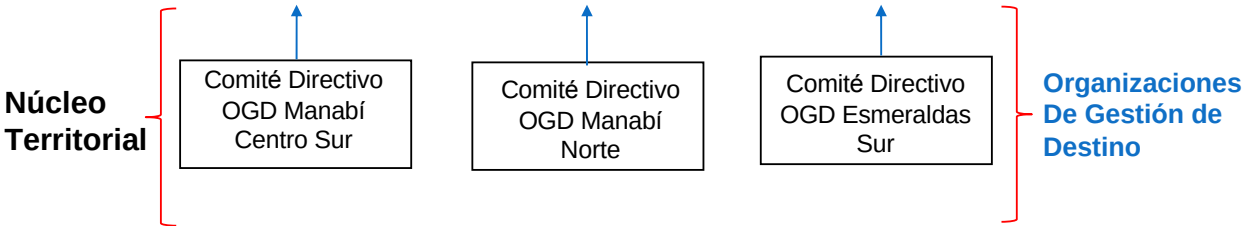

Ilustración 4. Estructura de las OGD

Las Organizaciones de Gestión de Destino que formarán parte del macro destino Pacífico Equatorial son:

1. OGD Manabí centro sur.- Con 7 cantones, Manta, Montecristi, Jaramijó, Portoviejo, Rocafuerte, Puerto López, y Jipijapa.
2. OGD Manabí norte.- Con 6 cantones, Sucre, San Vicente, Jama, Pedernales, Chone y Bolívar.
3. OGD Esmeraldas sur.- Con 3 cantones, Esmeraldas, Atacames y Muisne.

Se propone que las OGD estén integradas por representantes de las siguientes organizaciones:

Tabla 4. Estructura de las OGD

Con voto	Con voz pero sin voto
• Un delegado de cada uno de los GAD Municipales que integran el núcleo. (Número de delegados depende del número de	• Un representante de cada destino priorizado (Número de representantes depende del número de Destinos Priorizados de la OGD, ya

[3] Gartrell, R. (1994). Strategic partnerships. In Destination marketing for convention and visitor bureaus (2nd ed.). (pp. 230–232) Dubuque, Iowa: Kendall/Hunt Publishing Co.

Cantones de la OGD, la OGD Esmeraldas sur tiene 3; Manabí norte, 6 y Manabí centro sur, 7). • Un representante de la Cámara de Turismo de la provincia de la OGD respectiva. • Un representante de la Coordinación zonal del Ministerio de Turismo. • Un representante del Comité Técnico.	que la OGD Esmeraldas Sur tiene 3; Manabí norte, 3 y Manabí centro sur, 4). • Un Representante de la Coordinación de Investigación y Análisis Turístico • Un representante de las instituciones de educación superior que tengan programas de formación e investigación sobre el turismo en el núcleo. • Coordinador técnico de la OGD que articule con la Dirección Ejecutiva del Fondo de Desarrollo y Promoción Turístico y es el Secretario Técnico de la OGD. • Un representante del sector del turismo rural y comunitario

Fuente: Equipo consultor. (2020).

Las estrategias para impulsar un sistema de gobernanza diferente al del sistema nacional de turismo actual sería un reto y un logro importante de los diferentes niveles de gobierno. Las OGDs juntamente con un Fondo de Desarrollo y promoción del Turismo Sostenible consolidarán el mecanismo de gobernanza y de actuación en los territorios.

1.3.3. Destinos priorizados en cada núcleo

En cada uno de los núcleos serán priorizados destinos específicos que dispongan de atractivos, conectividad, infraestructura y planta de servicios turísticos; Pero sobre todo que cuenten con actores públicos y/o privados, motivados para impulsar el turismo en sus territorios.

El objetivo de identificar destinos que podrían estar ubicados en uno o varias jurisdicciones político – administrativas priorizadas (parroquias, cantones e incluso provincias) es generar una dinámica de conglomerados territoriales que promuevan la colaboración de los actores de la cadena de valor presentes en los territorios que conforman el destino. Se busca que los destinos sean potenciados y se conviertan en motores que dinamicen la llegada de turistas a cada uno de los núcleos y así avanzar hacia su posicionamiento y consolidación en una visión de sostenibilidad y competitividad turística.

Se propone consolidar ocho destinos turísticos acorde con el siguiente detalle; sin embargo, en el futuro se podrán crear nuevos destinos en los núcleos turísticos.

- Esmeraldas ciudad
- Atacames
- Mompiche
- Pedernales-Jama
- Canoa-San Vicente-Bahía de Caráquez
    - Área rural de Canoa-San Vicente-Bahía de Caráquez: Chone y Bolívar
- Portoviejo
    - Área rural de Portoviejo: Rocafuerte
- Manta-Montecristi
    - Área rural de Manta-Montecristi: Jaramijó

- Puerto López-Puerto Cayo
    - Área rural de Puerto López-Puerto Cayo: Jipijapa

1.3.3.1. Naturaleza jurídica de los destinos priorizados

Se recomienda la conformación de las Mesas locales de Competitividad Turística del Destino que podrían ser de hecho o de derecho. Si los actores deciden obtener la personería jurídica, la mesa podría conformarse como una corporación público – privada con reconocimiento jurídico otorgado por un Ministerio como el de Turismo.

1.3.3.2. Funciones de las Mesas de competitividad turística

Las mesas de competitividad tienen como función principal la articulación y coordinación entre los actores que integran la cadena de valor turística. Adicionalmente, tienen el potencial de convertirse en catalizadores del turismo en todo el núcleo, por lo que es esencial apoyar la consolidación de los destinos priorizados y en el futuro fomentar la creación de nuevos destinos.

1.3.3.3. Estructura de las Mesas de competitividad turística

Se propone que los destinos priorizados sean gobernados por mesas de competitividad turística, según consta en la siguiente estructura:

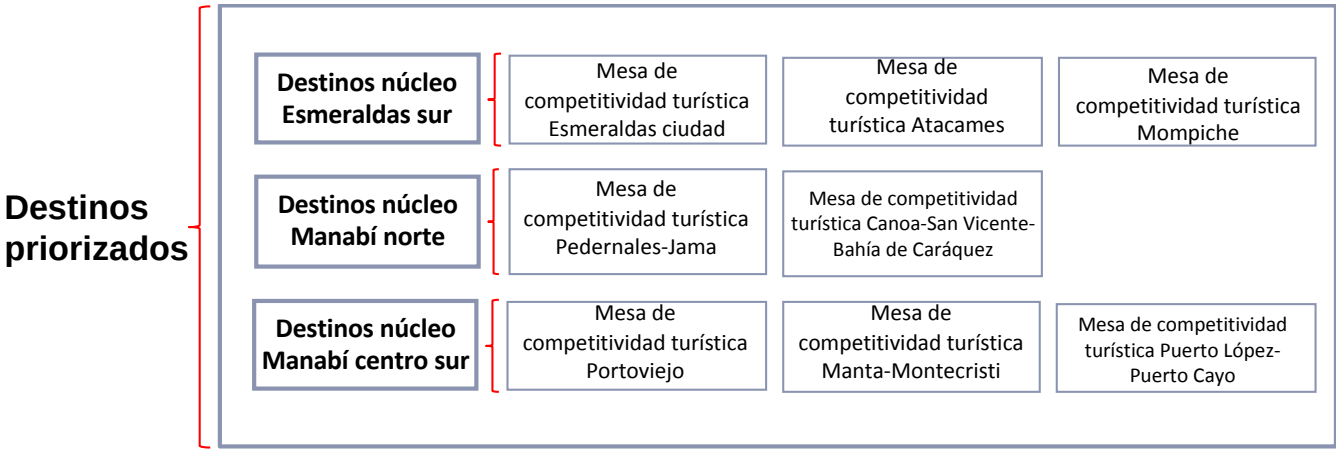

Ilustración 5. Destinos Priorizados – Mesas de Competitividad Turística

1.3.3.3.1. Mesa de competitividad turística

El Coordinador Técnico de la OGD en el que se encuentra el destino convocará a los diferentes actores de la cadena de valor de turismo, así como a representantes de organizaciones de los sectores de agricultura, pesca, artesanía, transporte público, a conformar una Mesa de competitividad Turística que, es el máximo nivel de gobierno del destino en el que analizarán las ventajas competitivas complementarias diferenciadoras de cada sitio del destino. Adicionalmente, la Mesa de Competitividad priorizará los atractivos y productos turísticos a potenciar, así como las estrategias de desarrollo de capacidades y promoción a utilizar para atraer turistas de dentro y fuera del país.

La Mesa de Competitividad Turística del Destino que estará conformada por:

- Un representante por Gobierno Autónomo Descentralizado (GAD) municipal (instancia de turismo) presente en el destino.
- Un representante por Junta Parroquial presente en el destino.
- Un representante de hoteles.
- Un representante del sector alimentos y bebidas.
- Una operadora turística.
- Un representante de líneas aéreas (donde aplica).
- Un representante de la academia presente en el destino.
- Un representante del sector comunitario.
- Un representante de sectores de los sectores de agricultura, pesca, artesanía y transporte público.

La Mesa de Competitividad Turística de cada destino priorizado elegirá un presidente y nombrará comisiones de trabajo que se propone se articulen alrededor de las siguientes temáticas:

- Planificación del destino y desarrollo de productos sostenibles.
- Mercadeo y alianzas.
- Gestión empresarial y encadenamientos.
- Otras según necesidad del territorio.

Adicionalmente, se podrían conformar comisiones territoriales integradas por actores de la cadena de valor de diferentes jurisdicciones (parroquias o cantones) que integran el destino priorizado.

ANEXO 1. Mapeo de Actores Claves del Macro Destino Manabí / Esmeraldas

ANEXO 2. Reglamento General de Operaciones del Fideicomiso Mercantil de Administración e Inversión Fondo de Desarrollo y Promoción Turística del Destino Paciífico Equatorial