



ESCUELA SUPERIOR POLITÉCNICA DEL LITORAL

Facultad de Ingeniería Marítima, Biológicas, Oceanográficas y Recursos Naturales

CASO DE ESTUDIO:

**“GUÍA PARA EVALUAR EL ESTADO DE LOS GOBIERNOS AUTÓNOMOS
DESCENTRALIZADOS MUNICIPALES PARA REINICIAR EL MANEJO COSTERO
INTEGRADO EN ECUADOR”**

EXAMEN COMPLEXIVO

FASE ORAL

Previo a la obtención del Título de

MAGISTER EN MANEJO DE RECURSOS COSTEROS INTEGRADO

Presentado por:

Ing. Edgar Eduardo Cervantes Bernabé

Guayaquil – Ecuador

2016

AGRADECIMIENTO

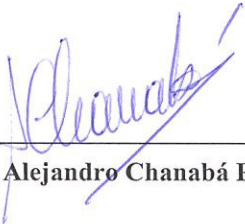
Al Alcalde del Gobierno Autónomo Descentralizado de Santa Elena por confiar en mis capacidades y permitirme apoyar este proceso de fortalecimiento del Comité Técnico de Zonificación Costera del GAD M de Santa Elena.

A los miembros del Comité Técnico por sus aportes a este trabajo.

DEDICATORIA

A mi familia.

TRIBUNAL DE GRADO



Ing. Alejandro Chanabá Ruíz



Ph.D. Marco Alvarez Galvez

“Guía para Evaluar el Estado de los Gobiernos Autónomos Descentralizados Municipales para Reiniciar el Manejo Costero Integrado En Ecuador”

Ing. Eduardo Cervantes Bernabé
Facultad de Ingeniería Marítima, Biológicas, Oceanográficas y Recursos Naturales
Escuela Superior Politécnica del Litoral (ESPOL)
Campus Gustavo Galindo, Km 30.5 vía Perimetral
Apartado 09-01-5863. Guayaquil – Ecuador
ecervan@espol.edu.ec

Resumen

Los problemas de la costa ecuatoriana no han cambiado en las últimas décadas, han aumentado en complejidad y cobertura. Desde mediados de los años 80 el país enfrenta estos problemas utilizando el Manejo Costero Integrado (MCI), implementando para esto el Programa de Manejo de Recursos Costeros que termina su accionar en el 2008, luego de dos generaciones o ciclos de MCI. En la actualidad el Manejo Costero está iniciando su tercera generación con un marco jurídico y actores diferentes, recayendo la responsabilidad de su planificación e implementación en los Gobiernos Autónomos Descentralizados Municipales (GADM) a través de agendas de MCI. Preocupaciones se alzan sobre la capacidad de los GADM para llevar a cabo esta tarea. ¿Están preparados los GADM para elaborar y más tarde implementar las Agendas de MCI? Este documento propone una herramienta que ayude a responder esta pregunta mediante el análisis de una serie de temas que permiten evaluar las precondiciones existentes en cada GADM para enfrentar el desafío del MCI.

Palabras Claves: GADM, Manejo Costero Integrado, Ciclos de Manejo, Agendas de Manejo.

Abstrac

The problems that affect the Ecuadorian coast have not changed in the last few decades, in fact they have augmented in complexity and range. Since the middle of the 80's the country has faced these problems through the use of Integrated Coastal Management (ICM), establishing the Program for the Management of Coastal Resources, which finished its run in 2008, after two generations or cycles of the MCI. Nowadays Coastal Management is starting its third generation with different judicial frame and agents, and the responsibility of its planning and implementation relays on the Decentralized Autonomous Municipal Governments (DAMG) through ICM agendas. Worries have been raised about the ability of the DAMGs to accomplish this task. Are the DAMGs ready to elaborate and later implement the ICM agendas? This document proposes a tool that will help to answer this question through the analysis of a series of topics that will allow to evaluate the preexisting conditions in each DAMG to deal with the ICM challenge.

Key Words: GADM, Integrated Coastal Management

1. Introducción

Es desde mediados de la década de los 80 que el país comienza a pensar en enfrentar los problemas costeros de una manera diferente, usando para esto el Manejo Costero Integrado. Si se toma como referencia la publicación del Programa de Manejo de Recursos Costeros de 1995, año en el que ya el país contaba ocho años de ejercicios de manejo, las preocupaciones sobre el ordenamiento de las costas, el manglar, saneamiento ambiental calidad del agua, maricultura del camarón de ese entonces, se mantienen, y ahora se ha incluido una nueva: el turismo. [I]

Los problemas que enfrenta la zona costera ecuatoriana y sus recursos son básicamente los mismos en al menos los últimos 20 años, lo que ha variado es su complejidad y cobertura.

El Ecuador, durante muchos años se preocupó, en mayor o menor medida, en hacerle frente a estas preocupaciones desde sus diferentes ópticas, lo que se conoce como manejo sectorial. Esta forma de manejo no es la que se requiere para abordar y solucionar los problemas de la faja costera. Es por esto que, a partir de 1996, Ecuador implementa un Programa de Manejo de Recursos Costeros, que basa su accionar en el Manejo Integrado de Recursos. Este Programa culmina en el año 2008.

Con la creación del Comité Interinstitucional del Mar (CIMAR), la Secretaría Técnica del Mar y la promulgación de las Políticas Públicas Costeras y Oceánicas en el año 2012, se inicia una nueva etapa del MCI en el Ecuador, con la esperanza de tener un ordenamiento costero que permita un desarrollo armonioso de la costa. [II]

En esta ocasión, esta responsabilidad está centrada en los Gobiernos Autónomos Descentralizados Municipales (GADM), que a partir de la promulgación de la nueva constitución en el año 2008 y del Código Orgánico de Ordenamiento Territorial y Autonomías Descentralizadas tienen, entre otras, las competencias de velar por la sustentabilidad de su territorio en general y en específico controlar y vigilar el libre acceso de playas, bahías, etc. [III]

Muchos pueden ser los factores que han llevado a que la zona costera del Ecuador haya alcanzado el actual nivel de desorden e incremento de sus problemas, tales como: Crecimiento desordenado en la ocupación de la faja costera, contaminación de ríos y playas, ejecución desordenada de diversas actividades humanas, entre ellas el turismo y todas sus actividades conexas, etc.

Lo cierto es que estamos en un momento en que hay que mirar los problemas que aquejan a la zona costera con alguna prontitud y auscultar como uno de los actores principales para impulsar las soluciones como son los GADM, se encuentran en lo referente a sus estructuras, acciones, conocimientos entre otros

factores necesarios para implantar el desarrollo y ordenamiento de su territorio mediante acciones de manejo, para que estos procesos tengan características que aspiren a ser procesos sostenibles.

Varias preocupaciones se alcanzan sobre la capacidad de los organismos encargados de recomenzar el MCI, estas están centradas en la idoneidad de su estructura para tomar decisiones, en su actitud hacia el MCI, en la capacitación de sus funcionarios para abordar temas de MCI, entre otras que serán analizadas más adelante en este documento.

En este documento se presenta primeramente los pasos que integran un ciclo en los programas de MCI, incluyendo una reseña de los ciclos ejecutados en el país, hasta llegar a las condiciones actuales para iniciar una nueva generación de MCI, identificando sus principales actores y el camino que se deberá seguir hasta la elaboración de una Ley de Costas.

Seguidamente, dado el protagonismo que toman en esta nueva etapa, se presenta una propuesta que permitiría evaluar el grado de preparación de los GADM para iniciar e implementar el MCI. Esta propuesta consiste en la descripción de varios temas que el autor considera que son infaltables para establecer las precondiciones adecuadas para iniciar el MCI, y algunas preguntas de evaluación que permitan conocer su capacidad para iniciar e implementar este proceso. La pertinencia de este documento se sustenta en la necesidad de interrogarse sobre la realidad institucional y sus capacidades de trabajo conjunto a la luz de la legislación actual, para definir una línea base institucional y de esta manera avanzar a paso firme sobre el nuevo ciclo de manejo. Debe ser visto como una hoja de ruta que facilite a los GADM conocer cuan reparados están para enfrentar el MCI y como una oportunidad para mejorar sus procesos para cumplir a cabalidad sus objetivos institucionales.

2. Ciclos de un Programa de MCI en Ecuador

Según Olsen, 1999, el desarrollo de los programas de Manejo Costero integrado sigue el mismo ciclo que el desarrollo de las políticas de Estado. [IV]

Los pasos de este ciclo son: (Figura 1)

- Identificación y selección de asuntos costeros nacionales, regionales o locales (Paso 1)
- Preparación del Plan o Programa (Paso 2)
- Adopción formal y financiamiento (Paso 3)
- Implementación (Paso 4)
- Evaluación (Paso 5)

Esta secuencia permite entender los diferentes y complejos procesos que se dan alrededor del MCI, de igual manera proporciona una “hoja de ruta” para el desarrollo de estos programas. [IV]

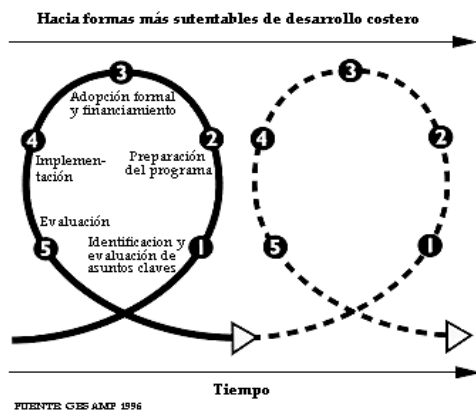


Figura 1. Los pasos de un ciclo de MCI

Fuente: Stephen Olsen, Kem Lowry, James Tobey, UNA GUIA PARA EVALUAR EL PROGRESO EN EL MANEJO COSTERO Agosto de 1999, Guayaquil, Ecuador.

Por otro lado, el obtener el desarrollo sustentable de las zonas costeras no se logra con el cumplimiento de una vuelta de los ciclos, iniciándose la siguiente vuelta con los aprendizajes de la vuelta anterior. Usualmente cada ciclo requiere entre ocho y quince años para su ejecución. En el primer ciclo o “generación” de MCI se incluye una escala geográfica reducida y considera las preocupaciones más urgentes [IV]. En los siguientes ciclos se expande la cobertura geográfica y se aborda una problemática más compleja.

Este proceso se llevó a cabo en Ecuador a través del Programa de Manejo de Recursos Costeros (PMRC).

El PMRC se desarrolló en dos partes que pueden ser consideradas como dos generaciones de MCI.

El PMRC I identifica la problemática costera, actúa sobre zonas geográficas específicas, llamadas Zonas Especiales de Manejo, y utiliza la estrategia denominada “dos senderos” en la cual se trabaja simultáneamente en la generación de políticas y acciones de manejo a nivel de gobierno y comunitario. Según el BID 2013, “Esta primera fase fue ampliamente acreditada por haber contribuido considerablemente al entendimiento del valor y el manejo de los recursos costeros en el Ecuador”. [V]

El PMRC II, tiene como objetivo “...mejorar y ampliar el manejo costero integrado, apoyando la transferencia progresiva, hacia el nivel local, de competencias para el ordenamiento y manejo en la zona costera, y de esta manera contribuir al uso sustentable de los recursos costeros y al mejoramiento de la calidad de vida de las comunidades locales de la franja costera continental del Ecuador. [V]

En esta generación la cobertura se amplió y centra su accionar en los gobiernos locales para que estos sean los responsables del ordenamiento y manejo de sus recursos.

Según BID 2013 la evaluación de los resultados muestran que “29 municipios costeros cuentan con agendas de MCI, y 25 han aprobado la ordenanza de MCI en segunda instancia y que 20 municipios con el apoyo del proyecto, habían implementado procesos de ordenamiento territorial” [V]. , sin embargo Andrade 2016 menciona que en al menos un municipio (Santa Elena) si bien la ordenanza existe esta no es utilizada y que se desconoce si esta situación es similar en los demás municipios. [VI].

En la actualidad el MCI se enfrenta a un escenario diferente al que sirvió de marco para el desarrollo del PMRC I y II. Existe un marco legal diferente y actores diferentes.

Por un lado, el Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización (COOTAD), se publica en el año 2012, en el cual las funciones de los GADM, entre las que tienen relación al manejo costero, son: Promover el desarrollo sustentable de su circunscripción territorial cantonal, elaborar y ejecutar el plan cantonal de desarrollo y el de ordenamiento territorial, regular, controlar y promover el desarrollo de la actividad turística cantonal, regular, prevenir y controlar la contaminación en el territorio cantonal. Entre sus competencias exclusivas están: Ejercer el control sobre el uso y ocupación del suelo en el cantón, delimitar, regular, autorizar y controlar el uso de las playas de mar, riberas y lechos de ríos, preservar y garantizar el acceso efectivo de las personas al uso de las playas de mar, riberas de ríos, lagos y lagunas. [III].

Por otro lado está el Comité Interinstitucional del Mar (CIMAR) que es “un ente de aprobación de la política pública intersectorial del mar, articulación y seguimiento , en el marco de la planificación del desarrollo nacional” y la Secretaría Técnica del Mar (SETEMAR), adscrita a SENPLADES es la responsable de la coordinación de la implementación y el seguimiento de la política de desarrollo marino costero, que son organismos que aprueban y generan las Políticas Públicas Costeras y Oceánicas, de estas LA POLÍTICA 4: Uso Sostenible de los recursos naturales y la Política 9: Ordenamiento Territorial están claramente vinculadas al MCI. [VII].

Con este marco se está iniciando una nueva generación de MCI en el Ecuador, teniendo como punto de partida las políticas públicas emitidas por el CIMAR.

La SETEMAR para dar cumplimiento a su objetivo de coordinar la implementación de las Políticas Públicas Costeras y Oceánicas, consulta en el año 2014 a los municipios de Esmeraldas, Atacames, Muisne, Portoviejo, Jipijapa, Puerto López, Santa Elena, Libertad, Salinas, y General Villamil (Playas), su disposición para iniciar el proceso de construcción conjunta de una agenda de MCI . [VIII].

De la primera reunión de trabajo para este fin se obtuvieron los siguientes acuerdos:

- a) Conformar los grupos de trabajo de cada GAD municipal,
- b) Realizar un taller en cada provincia con los delegados de los municipios costeros,
- c) Invitar a dichos talleres a un delegado de los gobiernos provinciales, y
- d) Proponer una hoja de Ruta para incluir las acciones previstas en las Agendas dentro del Plan de Desarrollo y Ordenamiento Territorial de cada GAD.”

Como resultado de reuniones o talleres posteriores se generan hojas de ruta que incluyen preocupaciones comunes y elementos para una Agenda de MCI para cada GADM.

Esta hoja de ruta servirá para que cada GADM, con su grupo de trabajo, elabore e implemente su agenda en MCI, que es un documento que contiene “...un diagnóstico del territorio; la lógica, los resultados esperados y la metodología del ordenamiento; la generación de las metas y de una propuesta de políticas para el ordenamiento y el manejo; la identificación de los programas y proyectos, y de los indicadores”, y que “debe prepararse como una herramienta complementaria de los Planes de ordenamiento Territorial (PDOT)”, y de manera participativa, entre otras orientaciones mencionadas en Setemar 2014 [VIII].

La implementación de estas agendas, que tendrán que estar incluidas en el PDOT para obtener financiamiento para su ejecución, deberá aportar a la zonificación de las áreas costeras que integrará el programa de ordenamiento y desarrollo costero. [VIII].

Estos esfuerzos deberían desembocar en una Ley de Costas, que norme el desarrollo costero y que puede ser elaborada a partir de las experiencias sobre manejo que los GADM adquieran durante la implementación de sus agendas.

Con esto se puede indicar que el CIMAR y la SETEMAR han impulsado el inicio de un nuevo ciclo de MCI, que sería el tercero en el país, a través de Agendas de MCI elaboradas e implementadas por los GADM.

Una adecuada elaboración e implementación de las agendas y los resultados esperados a partir de esto es de importancia crucial para la zona costera y para el país.

El reto impuesto por la SETEMAR obliga a los municipios a iniciar la implementación de esta Agenda de Manejo Costero Integrado (MCI), con las fortalezas, herramientas y necesidades de que disponen en la actualidad.

De cara a esta realidad actual, cabe preguntarse: ¿Están preparados los GADM para elaborar y más tarde implementar las Agendas de MCI?

Para poder responder a esta interrogante, surgen al autor otras interrogantes tales como:

¿Cómo saber si los GADM están listos para enfrentar el MCI?

¿Qué necesitan los GADM para iniciar los procesos de MCI?

Estas deben ser resueltas también y es por esto que este documento pretende aportar con una herramienta que permita conocer la realidad de estas instituciones ante el desafío del MCI.

3. Capacidad de los GADM para iniciar Y Desarrollar el MCI.

Como mencionado anteriormente, el CIMAR y SETEMAR, en cumplimiento de sus objetivos y funciones, han iniciado un nuevo ciclo de MCI en Ecuador con eje en los GADS, quienes con la elaboración e implementación de Agendas de MCI, darán cumplimiento a las Políticas Públicas Costeras y Oceánicas, de manera que son estas dos instituciones las que deberán, por el interés que tienen para el cumplimiento de sus objetivos, coordinar y dar seguimiento a los trabajos de formulación, implementación de las agendas, así como evaluar los resultados en MCI obtenidos por los gobiernos locales.

De manera que estas instituciones son las más interesadas que los GADM elaboren e implementen las mencionadas agendas.

Por otro lado, si es necesario obtener financiamiento para la implementación de las agendas, los organismos prestatarios estarán deseosos de conocer si quien solicita el dinero, esta adecuadamente preparado para asegurar que su dinero será bien aprovechado para cumplir los objetivos propuestos.

El conocer la capacidad inicial que tienen los GADM para iniciar y desarrollar MCI permitirá evaluar los tiempos que serían necesarios para iniciar la elaboración e implementación de las agendas, la magnitud de las necesidades, y fortalezas con que iniciarían a enfrentar este reto y la calidad de los resultados que podrían esperarse bajo estas condiciones, así como identificar las acciones a tomar que permitan su fortalecimiento para enfrentar la implementación.

Con el propósito de intentar dar respuesta a las preguntas antes mencionadas, a continuación se propone una serie de temas que el autor cree, en base a su experiencia en Manejo Costero Integrado, que deberían considerarse como precondiciones, para que de manera inicial, los GADM puedan iniciar y llevar a cabo un proceso de MCI.

4. Compromiso Político/Liderazgo

“El liderazgo consiste en estimular a las personas asignadas al Proyecto para que trabajen

como equipo con el fin de implementar el plan y lograr el objetivo de la manera más satisfactoria” [IX].

De acuerdo con lo manifestado en el párrafo anterior y siendo el Alcalde el líder del GADM, el involucramiento directo de las máximas autoridades es vital para la concreción de cualquier iniciativa institucional. Son las máximas autoridades las que pueden generar las condiciones e instancias necesarias para viabilizar estas iniciativas.

De su entendimiento e involucramiento en la filosofía y procesos del MCI depende en gran medida su éxito o fracaso de su implementación.

Para evaluar este compromiso se puede responder las siguientes preguntas:

¿Conoce el Alcalde o el Consejo Cantonal los principios metas y beneficios de seguir los procesos de MCI?

¿Qué evidencias existen de la decisión política de llevar a cabo los procesos de MCI?

Los decretos o disposiciones del alcalde apoyando las instancias de manejo son los suficientemente claras que permitan su adecuado funcionamiento?

Las disposiciones y decretos deben contener las especificaciones necesarias de manera que su implementación sea posible de manera rápida, sin vacíos o interpretaciones.

¿A quién reportan estas instancias de manejo?

El reportar directamente al Alcalde o al Consejo Cantonal es una medida su interés de monitorear y evaluar el progreso de las acciones de manejo que se desarrollen

¿Existe disposición de las autoridades para participar y gestionar acciones de manejo?

Muchas acciones de manejo deben ser lideradas directamente por las máximas autoridades para que se concreten adecuadamente.

5. Estructura Organizacional

De acuerdo con Salazar 2005 las empresas u organizaciones poseen alguna forma de estructura organizacional acorde a sus necesidades, partiendo de sus fortalezas, por la que ordenan sus procesos y el funcionamiento.

Así mismo menciona que cada organización es diferente y optará por la estructura organizacional que mejor le acomode a sus necesidades y que debe estar acorde con su planificación. [X]

De igual manera, Vásquez 2012 escribe: *“Las organizaciones deben contar con una estructura organizacional de acuerdo a todas las actividades o tareas que pretenden realizar, mediante una correcta estructura que le permita establecer sus funciones, y departamentos con la finalidad de producir sus servicios o productos, mediante un orden y un adecuado control para alcanzar sus metas y objetivos.”* [XI].

Es claro que la estructura de las instituciones debe responder a su quehacer y a sus metas. Para esto debe

contar con las Direcciones y Unidades necesarias para cumplir con su objetivo.

Una adecuada estructura implica funciones plenamente definidas para cada departamento o unidad, lo que a su vez significa que sus responsabilidades e interacciones están determinadas, así mismo que las direcciones y unidades son las necesarias para cubrir todos los temas o asuntos propios, en este caso los asuntos de MCI.

Por otro lado una estructura inadecuada significará que las acciones de MCI puedan verse entorpecidas o anuladas.

Para la evaluación pueden tomarse como referencia las siguientes preguntas:

¿Se ha realizado un análisis de la estructura del GADM a la luz de las necesidades del MCI?

¿Están claramente definidas y actualizadas las funciones de cada una de las Direcciones u oficinas?

¿La estructura evidencia trabajo interrelacionado entre las diversas oficinas?

¿Se cuenta con todas las Direcciones u oficinas (en el número y en los tópicos necesarios) para enfrentar las diferentes temas del MCI?

¿La creación de una Dirección u oficina o la modificación de sus funciones requieren de trámites que puedan desalentar su creación o modificación?

6. Actitud hacia el MCI

El MCI es una filosofía de trabajo, es una herramienta de uso diario en todas las acciones del GADM, por lo que es indispensable que todos los que lo conforman la entiendan y la practiquen constantemente.

Será necesario evaluar esta característica preguntándose:

- ¿Los directores de las diferentes Direcciones reconocen la integralidad de los problemas?
- ¿Ante una situación, se hace un análisis de involucrados?
- ¿Para la toma de decisiones se intenta llegar a consensos entre los involucrados antes de tomarla?

7. Presupuesto

Una definición de presupuesto es la siguiente: “Un presupuesto es un plan operaciones y recursos de una empresa, que se formula para lograr en un cierto periodo los objetivos propuestos y se expresa en términos monetarios.” [XII]

Aunque existen varias definiciones de presupuesto todas coinciden en que son una serie de procedimientos que permiten, de manera programada y anticipada, calcular ingresos y asignar recursos para la ejecución de actividades para obtener los objetivos programados.

La disponibilidad de dinero es de vital importancia para la implementación del MCI. Los gastos que demanden las acciones de manejo deben estar claramente expuestos en el presupuesto municipal, debe ser posible que el dinero presupuestado se asigne

a los tiempos correctos y que los trámites para obtenerlos no sean engorrosos.

De esta manera, debe preguntarse:

¿Están asignados en el presupuesto rubros específicos para ejecutar el MCI?

¿Están las actividades de MCI incluidas en el presupuesto del PDOT?

¿El sistema de solicitar y asignar dinero para el MCI permite la ejecución fluida de las actividades?

8. Información

De acuerdo con Olsen 1999 uno de los acciones esenciales para la preparación de un plan o programa de MCI (paso2) es el levantamiento de una línea base. [IV]

Es decir que para realizar un proceso de MCI es necesario contar con información que permita tomar decisiones apoyadas técnicamente.

Es importante que la información sea pertinente, de la calidad y en la cantidad necesaria en cada una de las áreas donde sea requerida.

Por otro lado si la información no existe, es incompleta o no pertinente, esta deberá ser obtenida de manera sistemática y planificada y participativa (de ser posible) para proporcionar datos de calidad.

Hay que tener cuidado con el grado de exactitud de la información requerida u obtenida. En muchos casos no hay necesidad de obtener información extremadamente exacta, sino solamente con el grado de precisión suficiente para ayudar en la toma de decisiones. Su obtención debe ser diseñada de acuerdo a esto.

Sobre información se deberá preguntar:

¿Se conoce que información existe en cada área requerida?

¿Se conoce dónde está la información?

¿Esta información está en los formatos (digital o papel) requeridos para su eficaz utilización?

¿Está la información a la escala, precisión o grado de desagregación que se requiere?

¿Qué información es requerida para cada área?

¿Participaron los grupos de interés en la obtención de la información?

¿Se ha realizado un análisis de las problemáticas a abordar para realizar un levantamiento de datos primarios y/o secundarios?

9. Investigación

Según CESAMP, 1966, “Los científicos y los administradores de recursos a menudo tienen diferentes perspectivas e imperativos. Sin embargo, como los estudios de casos sugieren claramente, deben trabajar juntos como un equipo a través de todas las etapas de un programa de MCI y llegar a un acuerdo sobre el trabajo científico necesario para abordar las prioridades y guiar el desarrollo de políticas. Los estudios de caso también ponen de relieve que los programas deben adaptar su alcance y

objetivos para un período determinado a las capacidades de las instituciones involucradas.” [XIII]

La ciencia contribuye en cada paso de un ciclo de MCI y permite conocer, entre otras cosas, las condiciones y características de los sistemas costeros, el proceso de toma de decisiones y los factores y procesos que regulan estas características, caracterización de las consecuencias de las tendencias de uso existente[XIII].

A fin de evaluar la capacidad institucional de realizar la investigación prioritaria para el MCI se debería preguntar:

¿Existe personal capacitado para llevar a cabo investigación en las áreas requeridas?

¿Existe el equipamiento necesario para las investigaciones?

¿Existe el presupuesto para las investigaciones?

*Este tema debe ser evaluado en las instituciones de investigación (Universidades y centros de Investigación) que apoyarán al GADM en MCI.

10. Relaciones Interinstitucionales

Uno de los atributos del enfoque de manejo costero en Ecuador es el de asociación. Según este atributo debido a la complejidad de los problemas e instituciones en la faja costera, es imposible que una sola institución logre alcanzar los objetivos del MCI. Es necesario asociar instituciones y usuarios si se quiere lograr el éxito [IV].

Para lograr esta asociación es necesario construir relaciones entre instituciones para que uniendo esfuerzos sea más fácil alcanzar los objetivos planteados.

Esta unión se realiza de forma voluntaria, negociada y planificada de manera que permita realizar un proyecto de interés común con mayor calidad y sostenibilidad

Este “arreglo” implica una actitud positiva que se realiza en base de cooperación y complementariedad.

Los arreglos interinstitucionales complementan los conocimientos, capacidades, recursos y experiencias de cada institución para lograr el éxito deseado.

En vista de la importancia de generar acuerdos o arreglos interinstitucionales, se deberá evaluar la capacidad de los GADM para afrontar y lograr éxito en esta tarea, así se preguntará:

¿Se han identificado los actores clave que se necesitarían para las diferentes acciones de MCI?

¿Cuál es la relación que existe con los actores?

¿Se conoce exactamente las competencias de los actores sobre cada asunto de manejo?

¿Se conoce sus debilidades y fortalezas en cada asunto?

¿Se tiene asuntos en común sobre los cuales iniciar la construcción de un arreglo?

¿Se conoce exactamente cuál sería la participación de cada institución en el arreglo?

Las preguntas permiten evaluar la capacidad de los GADM en los temas planteados, adicionalmente se presentan los verificadores a estas interrogantes, de manera que aseguren fielmente su cumplimiento.

Los indicadores deberán ser planteados por cada institución de acuerdo con sus realidades.

Tabla 1. Interrogantes y Verificadores del Compromiso Político / Liderazgo

Interrogantes	Verificador
<ul style="list-style-type: none"> • ¿Conoce el Alcalde o el Consejo Cantonal los principios metas y beneficios de seguir los procesos de MCI? • ¿Qué evidencias existen de la decisión política de llevar a cabo los procesos de MCI? • ¿Los decretos o disposiciones del alcalde apoyando las instancias de manejo son los suficientemente claras que permitan su adecuado funcionamiento? Las disposiciones y decretos deben contener las especificaciones necesarias de manera que su implementación sea posible de manera rápida, sin vacíos o interpretaciones. • ¿A quién reportan estas instancias de manejo? El reportar directamente al Alcalde o al Consejo Cantonal es una medida su interés de monitorear y evaluar el progreso de las acciones de manejo que se desarrollen. • ¿Existen disposición de las autoridades para participar y gestionar acciones de manejo? • Muchas acciones de manejo deben ser lideradas directamente por las máximas autoridades para que se concreten adecuadamente. 	<ul style="list-style-type: none"> • Consultas o situaciones puestas a manejo de los Departamentos Ambientales, planificación y riesgos. • Decreto de Conformación de instancias de manejo como grupos o comités técnicos para analizar situación y/o problemática costera. • En los decretos se encuentran claramente identificados los objetivos, estructura y forma de trabajo de la instancia de manejo. • En los decretos debe especificarse el nivel de relación de la instancia de manejo con la alcaldía y la frecuencia de reporte. • Reuniones del alcalde con la comunidad por recomendación de la instancia de manejo.

Tabla 2. Interrogantes y Verificadores de la Estructura Institucional

Interrogantes	Verificador
<ul style="list-style-type: none"> • ¿Se ha realizado un análisis de la estructura del GADM a la luz de las necesidades del MCI? • ¿Están claramente definidas y actualizadas las funciones de cada una de las Direcciones u oficinas? • ¿La estructura evidencia trabajo interrelacionado entre las diversas oficinas? • ¿Se cuenta con todas las Direcciones u oficinas (en el número y en los tópicos necesarios) para enfrentar las diferentes temas del MCI? 	<ul style="list-style-type: none"> • La instancia de manejo debe presentar informe analizando la estructura del GADM especialmente sobre si cuenta con todas las Direcciones u oficinas (en el número y en los tópicos necesarios) para enfrentar las diferentes temas del MCI y si están claramente definidas y actualizadas las funciones de cada una de las Direcciones u oficinas y si trabajan interrelacionadamente.

Tabla 3. Interrogantes y Verificadores de la Actitud hacia el MCI

Interrogantes	Verificador
<ul style="list-style-type: none"> • ¿Los directores de las diferentes Direcciones reconocen la integralidad de los problemas? • ¿Para la toma de decisiones se intenta llegar a consensos entre los involucrados antes de tomarla? • ¿Ante una situación, se hace un análisis de involucrados? 	<ul style="list-style-type: none"> • Esto se demuestra, realizando las consultas o reuniones pertinentes antes de tomar una resolución. Actas de reuniones. • Actas de la reuniones, firmadas por todos los asistentes, en la que conste el procedimiento para lograr las decisiones.

Tabla 4. Interrogantes y Verificadores del Presupuesto

Interrogantes	Verificador
<ul style="list-style-type: none"> • ¿Están asignados en el presupuesto rubros específicos para ejecutar el MCI? • ¿Están las actividades de MCI incluidas en el presupuesto del PDOT? • ¿El sistema de solicitar y asignar dinero para el MCI permite la ejecución fluida de las actividades? 	<ul style="list-style-type: none"> • Presupuesto para actividades de manejo presentado e incluido en el PDOT. • Informe de actividades ejecutadas sin retrasos por asuntos presupuestarios.

Tabla 6. Interrogantes y Verificadores de la Investigación

Interrogantes	Verificador
<ul style="list-style-type: none"> • ¿Existe personal capacitado para llevar a cabo investigación en las áreas requeridas • ¿Existe el equipamiento necesario para las investigaciones? • ¿Existe el presupuesto para las investigaciones?? 	<ul style="list-style-type: none"> • Listado de personal del centro de investigación con su grado académico, publicaciones y área de conocimiento. • Listado de equipos para levantar información requerida para el manejo en el municipio. • Existe un rubro asignado en el presupuesto del centro de investigación para las investigaciones y en el GADM en MCI.

Tabla 5. Interrogantes y Verificadores de la Información

Interrogantes	Verificador
<ul style="list-style-type: none"> • ¿Se conoce que información existe en cada área requerida? • ¿Se conoce dónde está la información? • ¿Esta información está en los formatos (digital o papel) requeridos para su eficaz utilización? • ¿Está la información a la escala, precisión o grado de desagregación que se requiere? • ¿Qué información es requerida para cada área? • ¿Participaron los grupos de interés en la obtención de la información? • ¿Se ha realizado un análisis de las problemáticas a abordar para realizar un levantamiento de datos primarios y/o secundarios. 	<ul style="list-style-type: none"> • Reporte del estado de situación de la información pertinente (existente y necesaria) para MCI que existe en el municipio por parte de la instancia de manejo. • Memorias sobre la metodología de obtención de información.

Tabla 7. Interrogantes y Verificadores de las Relaciones

Interrogantes	Verificador
<ul style="list-style-type: none"> • Se han identificado los actores clave que se necesitarían para las diferentes acciones de MCI? • ¿Cuál es la relación que existe con los actores? • ¿Se conoce exactamente las competencias de los actores sobre cada asunto de manejo? • ¿Se conoce sus debilidades y fortalezas en cada asunto? • ¿Se tiene asuntos en común sobre los cuales iniciar la construcción de un arreglo? • ¿Se conoce exactamente cuál sería la participación de cada institución en el arreglo? 	<ul style="list-style-type: none"> • El municipio cuenta con un mapeo de actores de acuerdo a las diferentes problemáticas y recursos que maneja.

11. Conclusiones

El Ecuador se encuentra un tercer ciclo de Manejo Costero integrado con la estructura CIMAR, SETEMAR, GADM.

El proceso de MCI actualmente tiene un nuevo ordenamiento jurídico que puede potenciar su adopción en las diferentes instituciones que administran los recursos costeros.

Es imperativo analizar el estado de situación de los GADM para enfrentar el MCI utilizando al menos los indicadores propuestos en este documento.

Para iniciar la implementación se debe generar una instancia de manejo que sea parte de la estructura organizacional del GADM.

Las preguntas y verificadores planteadas en este documento son una buena hoja de ruta para que el GADM de los pasos para fortalecerse hacia el ordenamiento territorial sostenible de sus territorios.

12. Recomendaciones

Aunque el resultado de los indicadores no resultare satisfactoria en los GADM, este resultado no debe desalentar en inicio del MCI, sino más bien imponer un reto para alcanzar las capacidades para implementar el MCI en la administración y planificación de sus territorios.

Esta propuesta deberá ser puesta consideración de los GADS, la academia, CIMAR, SETEMAR para su análisis, aplicación, evaluación y mejora

Que la nueva estructura institucional para el MCI inicie este nuevo ciclo a partir de las experiencias buenas y malas de los dos ciclos anteriores.

13. Referencias

- [1] PMRC. 1995. Manejo Costero Integrado en el Ecuador, primera edición. Guayaquil-Ecuador.
- [2] SETEMAR. (sf).Objetivos. Recuperado el 2 de enero de 2016 de <http://www.secretariamar.gob.ec/objetivos-2/>. Enero 2 de 2016.
- [3] Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomías y Descentralización, (2010). Recuperado el 6 de enero de 2016 de <http://www.administracionpublica.gob.ec/wp-content/uploads/downloads/2014/10/C%C3%B3digo-Org%C3%A1nico-de-Organizaci%C3%B3n-Territorial-Autonom%C3%ADa-y-descentralizaci%C3%B3n.pdf>
- [4] Stephen Olsen, Kem Lowry, James Tobey, 1999.Una guía para evaluar el progreso en el manejo costero, Guayaquil, Ecuador.
- [5] BID, (sf). Informe de terminación de proyecto PCR. Programa de manejo de recursos costeros (PMRV II). Recuperado el 18 de diciembre de 2015
- [6]Andrade G., 2016 “Proyecto para el Fortalecimiento del Comité Técnico para el Ordenamiento Territorial del Cantón Santa Elena, Provincia de Santa Elena”. ESPOL
- [7] Setemar, 2014, POLÍTICAS Públicas Costeras y Oceánicas: Diagnóstico y propuesta de implementación, Biótica Cía. Ltda Eds. Guayaquil: Editorial El Telégrafo
- [8] Secretaria Técnica del Mar, 2014 Hacia La Elaboración De Agendas De Manejo Costero Integrado (Mci) Como Herramientas Complementarias De Los Pdot. Recuperado el 3 de febrero de 2014 de <http://www.portoviejo.gob.ec/docs/posts/2014/12/20/120321.pdf>
- [9]Consultoría especializada para incubar la implementación de una oficina de gerencia de proyectos project management office, 2010, Perfil del líder de proyecto. Recuperado de <http://pmo.preinversion.gob.ec/wp-content/uploads/2010/06/COMPETENCIAS-DEL-LIDER-DE-PROYECTO-INP-V-1.0.pdf>
- [10]Salazar Molina Adafrancys, 2005, Estructuras organizacionales y tipos de organigramas. Recuperado de <http://www.gestiopolis.com/estructuras-organizacionales-y-tipos-de-organigramas/>.
- [11]Claudia Vásquez Rojas 2012, Estructura organizacional, tipos de organización y organigramas. Recuperado de <http://www.gestiopolis.com/estructura-organizacional-tipos-organizacion-organigramas/>.
- [12]<http://www.emprendepyme.net/que-es-un-presupuesto.html>.
- [13] GESAMP, 1966, la contribución de la ciencia a la gestión integrada de la costa, Roma. Recuperado de <https://translate.google.com/translate?hl=es&sl=en&u=http://www.fao.org/3/a-w1639e/&prev=search>.

