



DOI: <http://dx.doi.org/10.23857/dc.v6i3.1413>

Ciencias técnicas y aplicadas

Artículo de revisión

El Método Bardach para la formulación de políticas públicas en turismo sustentable en Ecuador

The Bardach Method for the formulation of public policies in sustainable tourism in Ecuador

O Método Bardach para a formulação de políticas públicas em turismo sustentável no Equador

Carlos Rolando Piguave-Mero ^I
carlos.piguave@uleam.edu.ec
<https://orcid.org/0000-0003-0792-3476>

Diana Patricia Gallardo-Dueñas ^{II}
d_gallardo@fces.luz.edu.ve
<https://orcid.org/0000-0001-7016-0702>

Correspondencia: carlos.piguave@uleam.edu.ec

***Recibido:** 20 de julio de 2020 ***Aceptado:** 20 de agosto de 2020 * **Publicado:** 07 de septiembre de 2020

- I. Estudiante de Doctorado de la Universidad del Zulia / Doctorado en Ciencias Sociales, mención Gerencia, Magíster en Gerencia Turística y Hotelera, Especialista en Diseño Curricular por Competencia, Analista de Sistemas, Docente de la Facultad de Hotelería y Turismo, Universidad Laica Eloy Alfaro de Manabí, Manta, Ecuador.
- II. Estudiante de Doctorado de la Universidad del Zulia / Doctorado en Ciencias Sociales, Magíster en Planificación y Gestión de Proyectos Agroturisticos y Ecológicos, Diploma Superior en Gestión Cultural, Ingeniera en Administración de Empresas Turísticas, Investigador Independiente, Manta, Ecuador.

Resumen

El objetivo de este trabajo radica en aplicar el método de Bardach, sustentado en 8 pasos aplicados al análisis de las políticas públicas, relativas al turismo como actividad sustentable en Ecuador. Este trabajo se supedita a una investigación aplicada, que pone en práctica los 8 pasos de Bardach (1998), comenzando por el análisis de la problemática relativa al turismo sustentable en Ecuador, ejercitando los pasos para la obtención de la información, la proyección de los resultados, y el cálculo de costos; en función de los cuales se presentan las alternativas para tomar la decisión más conveniente a los fines de alcanzar las acciones resolutivas de la problemática planteada inicialmente. Entre los resultados se obtuvo que el problema derivado resultó ser la deficiente gestión turística. Se procedió a la realización de una proyección de resultados por cada alternativa obtenida, haciendo un énfasis en lo que se proyectaría si se aplicase la Política Pública (PP) de la alternativa en el ambiente más óptimo y también en un ambiente adverso. Una (PP) para la generación de políticas nacionales, a partir de la retroalimentación regional y local. Una PP que establezca la obligatoriedad de la evaluación periódica de los resultados de toda gestión de gobierno. Entre las conclusiones destaca que se obtuvo un "predominio" de los resultados de la alternativa 2, por lo que el autor se decide por la generación de la "PP" para la evaluación periódica de resultados de la gestión turística.

Palabras claves: políticas públicas; gestión de gobierno; análisis y evaluación

Abstract

The objective of this work is to apply the Bardach method, based on 8 steps applied to the analysis of public policies, related to tourism as a sustainable activity in Ecuador. This work is subject to an applicative research, which puts into practice the 8 steps of Bardach (1998), starting with the analysis of the problems related to sustainable tourism in Ecuador, exercising the steps to obtain the information, the projection of the results, and cost calculation; based on which the alternatives are presented to make the most convenient decision in order to achieve the resolving actions of the problem initially raised. Among the results, it was obtained that the derived problem turned out to be poor tourism management. We proceeded to carry out a projection of results for each alternative obtained, emphasizing what would be projected if the Public Policy (PP) of the alternative was applied in the most optimal environment and also in an adverse environment. One (PP) for the

generation of national policies, based on regional and local feedback. A PP that establishes the obligation of periodic evaluation of the results of all government management. Among the conclusions, it stands out that a "predominance" of the results of alternative 2 was obtained, so the author decides on the generation of the "PP" for the periodic evaluation of results of tourism management.

Keywords: public politics; government management; analysis and evaluation.

Resumo

O objetivo deste trabalho é aplicar o método de Bardach, baseado em 8 etapas aplicadas à análise de políticas públicas, relacionadas ao turismo como atividade sustentável no Equador. Este trabalho é objeto de uma pesquisa aplicada, que põe em prática as 8 etapas de Bardach (1998), partindo da análise dos problemas relacionados ao turismo sustentável no Equador, exercitando as etapas para obter a informação, a projeção do resultados e cálculo de custos; a partir da qual se apresentam as alternativas para tomar a decisão mais conveniente para realizar as ações de resolução do problema inicialmente levantado. Entre os resultados, obteve-se que o problema derivado acabou sendo a má gestão do turismo. Passamos a fazer uma projeção de resultados para cada alternativa obtida, enfatizando o que seria projetado se a Política Pública (PP) da alternativa fosse aplicada no ambiente mais ótimo e também em um ambiente adverso. Um (PP) para a geração de políticas nacionais, com base no feedback regional e local. Um PP que estabelece a obrigação de avaliação periódica dos resultados de toda a gestão governamental. Dentre as conclusões, destaca-se que foi obtida uma "predominância" dos resultados da alternativa 2, pelo que o autor decide sobre a geração do "PP" para avaliação periódica dos resultados da gestão do turismo.

Palavras-chave: políticas públicas; gestão governamental; análise e avaliação.

Introducción

Es importante reconocer que tanto la política como las políticas públicas están relacionadas con el poder social, sin embargo, mientras la política es un concepto amplio, relativo al poder en general, las políticas públicas corresponden a soluciones específicas de cómo manejar los asuntos públicos (Lahera, 2004). Cabe recalcar que, el análisis de políticas públicas se considera una actividad política y social, es decir, que va más allá de nuestras decisiones personales, ya que concierne y

afecta la vida de la ciudadanía e involucra a otros profesionales. Ciertamente, se basa en la intuición tanto como en el método, en un proceso de prueba y error repetitivo.

El análisis de políticas públicas forma parte de la política y de la vida en sociedad y este se enmarca dentro de un contexto que implica el ámbito de acción de quien lo desarrolla. El análisis de políticas públicas más que una ciencia se ha configurado en el tiempo en un arte Bardach, (1998).

El orden de aplicación de estos 8 pasos puede ser diferente, y en ocasiones no todos los pasos son necesariamente pertinentes en una situación particular, por tanto, puede adecuarse al marco contextual del tema de que se trate. No obstante, en la mayoría de los casos, la definición del problema se conforma en la mejor manera de acometer este proceso, a los fines de tomar decisiones pertinentes, en correspondencia con este. A posteriori, se procede a la presentación de alternativas y la selección de criterios para evaluarlas, lo cual inevitablemente se suscita desde el principio del trabajo. El proceso para recabar la información, se constituye en un paso que encontramos de forma reiterativa durante todo el proceso y especialmente, “cuando nos concentramos en la definición del problema y en la proyección de los resultados de las alternativas consideradas”. Bardach (1998: p. 14).

El proceso de resolución de problemas -proceso de prueba y error es recurrente, dado que cada uno de estos procedimientos se repiten más de una vez. La actitud con la cual el analista acomete cada uno de estos pasos, especialmente en las primeras etapas del proyecto, debe ser expectante. Conforme se adelanta “el proceso de resolución del problema, probablemente se cambie la definición de éste, el menú de alternativas, el conjunto de criterios para evaluar dichas alternativas, la percepción de la información pertinente para el problema, etcétera”. Bardach (1998: p. 15). Cada vez que se experimente, el analista podrá alcanzar la certeza de estar haciendo bien las cosas, “centrándose en la pregunta correcta”, etcétera. Esto puede ser un proceso desgastante, pero, por el contrario también podría constituirse en un proceso edificante, “si se aprende a disfrutar de los retos que implica la investigación, el descubrimiento y la creatividad”. Bardach (1998: p. 15).

En este contexto, la problemática seleccionada se considera de carácter nacional y responde a la aplicación de la gestión turística en la zona costera ecuatoriana en el marco de las políticas públicas

de desarrollo, tomada del tema de investigación de la tesis doctoral del autor y adaptada para efectos de transitar por los ocho pasos de la metodología planteada por Eugene Bardach. De allí que, el objetivo de este trabajo radique en aplicar el método de Bardach, sustentado en 8 pasos aplicados al análisis de las políticas públicas relativas al turismo como actividad sustentable en Ecuador.

Materiales y métodos

Desde el marco referencial expuesto en forma sucinta anteriormente, este trabajo se supedita a una investigación aplicada, que pone en práctica los 8 pasos de Bardach (1998), comenzando por el análisis de la problemática relativa al turismo sustentable en Ecuador, ejercitando los pasos para la obtención de la información, la proyección de los resultados, y el cálculo de costos; en función de los cuales se presentan las alternativas para tomar la decisión más conveniente a los fines de alcanzar las acciones resolutorias de la problemática planteada inicialmente, tal como se expone a renglón seguido:

Definición del Problema

En el Ecuador existe un marco de políticas públicas establecidas por su Gobierno desde el año 2001, sin embargo, es en el año 2017 que se crea la Política de Turismo, la cual tiene como ejes estratégicos recaudar entre 20.000 y 30.000 millones de dólares anuales con el turismo receptivo y el llamado 1x1, es decir, un turista extranjero por cada ecuatoriano, así como la dinamización del turismo nacional y la atracción de inversiones.

A pesar de los esfuerzos por desarrollar la actividad turística en el país, cabe recalcar que el principal problema identificado, es la deficiente gestión para el incumplimiento de esta Política Pública de turismo, lo cual se ve reflejado en el esfuerzo por promover el desarrollo de un turismo sostenible, respetando a la naturaleza y a todo lo que represente vida, dando oportunidades a las personas que viven en las comunidades para sean ellos quienes impulsen la actividad turística y generen recursos económicos que les conduzca al buen vivir.

Sin embargo, según Loor y col. (2018:105), en la práctica se confirma que “las inversiones turísticas tienen como principales protagonistas no a los empresarios locales o nacionales sino a las transnacionales, las mismas que se consolidan amparadas por los sectores gubernamentales y su desarrollo sigue sesgado por la lógica de mercado”. Así mismo, se pone de manifiesto otro

incumplimiento en la prioridad de implementar un turismo consciente en el marco de la sustentabilidad y las nuevas modalidades de desarrollo, según Loor. y col. (2018:102):

“...el caso del Hotel Royal Decameron Mompiche permite observar que, antes que la sustentabilidad social y ambiental, la primacía tiene una finalidad economicista, lo que expresa una incoherencia entre el discurso y la aplicación real de los conceptos plasmados en Mompiche y Portete. Se evidencia la falta de una sustentabilidad real e integración de las políticas, los planes de desarrollo y regulaciones estatales”.

Además, basado en el argumento de Loor, L. y col. (2018:102), quienes manifiestan que en Ecuador existe una casi nula aplicación de políticas públicas, ambientales y de ordenamiento territorial por parte de las autoridades. Por lo expuesto, se pone de manifiesto la urgencia de consolidar la gestión turística a partir de las políticas públicas de desarrollo vigentes en el país, procurando que vayan más allá del papel, es decir, no ser solamente documentos con listados de actividades y asignaciones presupuestarias. Al respecto, Torres-Melo y Santander (2013:15), sostiene que “las políticas públicas son la materialización de la acción del Estado, el puente visible entre el gobierno y la ciudadanía

Otro aspecto perturbador de la gestión de las políticas públicas en materia de turismo es que las mismas no se generan desde abajo, es decir, desde las comunidades o cantones, sino desde los escritorios de las carteras de estado y posiblemente éstas no respondan a las realidades particulares de los pueblos. En torno a esta idea, Duflo. (2018), manifiesta que:

“...no todos recuerdan que sus propuestas de política pública no deben quedarse en la aplicación de recetas que funcionaron en otros contextos o que parecen perfectas sobre el papel. Deben tratar de anticipar qué puede pasar cuando se aplican en la realidad, es decir, cuando las regulaciones o los servicios son utilizados por los ciudadanos”

Asimismo, otro factor influyente en la referida gestión es la falta de control periódico del cumplimiento de los planes de desarrollo turístico, a partir de las políticas públicas vigentes, e incluso hasta su desconocimiento por parte de los agentes involucrados en este sector, especialmente en los cantones más pequeños, pero que tienen un potencial turístico aún por desarrollar. A lo anterior se agrega la ocupación de personal no calificado para gestionar el sector, personas no profesionales en el área, sin títulos profesionales, ni experiencia. Al respecto, Ortigón (2008:126-127), sostiene que:

“A nivel operativo se plantea la necesidad de promover la responsabilidad del gobierno local, que surge por las pocas e ineficientes auditorías externas y sistemas de monitoreo de la provisión de servicios locales. También se producen fallas en la implementación de las políticas públicas por la poca capacitación del personal encargado de atender las responsabilidades y competencias”.

Así pues, considerando el panorama antes planteado, y de no adoptar las medidas tendentes a mejorar la gestión de las políticas públicas en materia turística nacional, el Ecuador vería limitado el impacto de la política de turismo vigente, en términos de contribución del turismo al PIB nacional, en generación de empleo turístico, en atracción de inversión turística y de posicionamiento en el Ranking mundial de competitividad turística hasta el año 2030, lo cual sería un desperdicio tomando en cuenta el potencial turístico que posee esta zona como destino de sol y playa, principalmente (Política de Turismo del Ecuador, 2017:93).

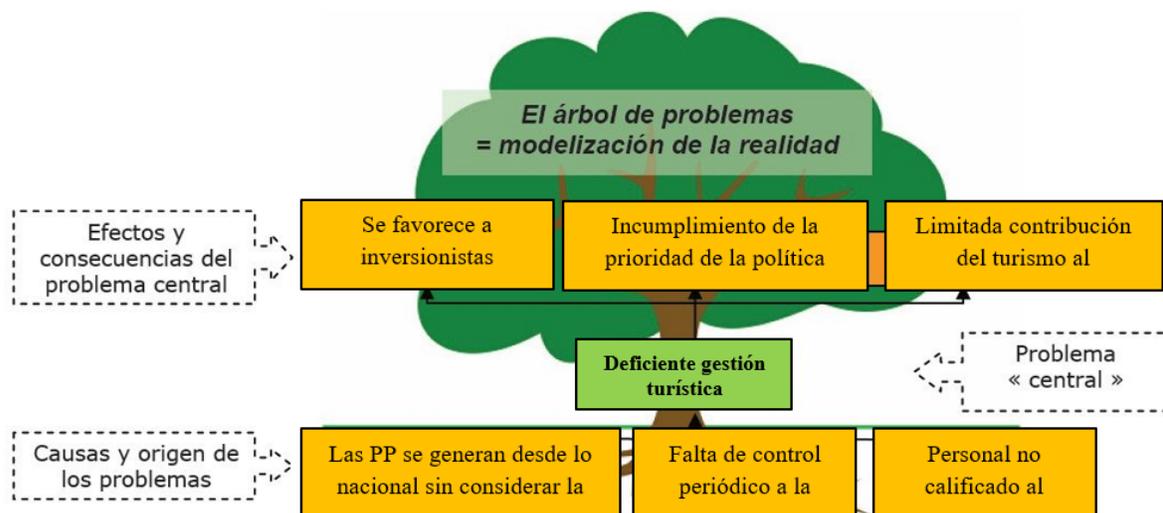
Obtención de la información:

Siendo la unidad de análisis los departamentos de turismo de cada uno de los gobiernos autónomos de la zona costera ecuatoriana, se tiene dos tipos de unidades de observación: Por una parte, los alcaldes y jefes de los departamentos de turismo de cada uno de los Gobiernos Autónomos de la zona antes mencionada y por otra, la documentación contentiva de las políticas públicas emanadas de los organismos competentes. Adicionalmente, se tendrán como informantes clave a los Prefectos de los Gobiernos Provinciales de zona costera del Ecuador, así como representantes de empresas privadas del sector turismo y una muestra de la población local de los distintos cantones.

Construcción de alternativas:

Para construir las alternativas se requiere analizar las causas del problema para después reducir y simplificar la lista de alternativas. Por tal motivo, a continuación se identificarán las posibles causas del problema definido inicialmente, como es: La deficiente gestión turística en la zona costera ecuatoriana en el marco de las políticas públicas de desarrollo, junto a sus consecuencias:

Figura N°1. Fuente: Criterio de varios autores citados en la definición del problema.



Elaborado por: Piguave, (2019).

De esta modelación utilizando la metodología del árbol del problema, se identifica que existen 3 posibles causas que estén originando el problema enunciado en el primer punto del presente trabajo:

- Las políticas públicas generadas desde lo nacional (desde arriba), sin considerar las realidades locales de cada región o cantón (que existen abajo).
- La falta de control periódico a la gestión que desarrollan las personas que están al frente de las instituciones de gobierno encargadas de la aplicación de las políticas públicas.
- La existencia de personal no calificado o preparado para estar al frente de la gestión turística de su región.

En consideración a lo anteriormente enunciado, se proponen las siguientes alternativas para generar una política pública que permita la solución o mitigación del problema identificado:

- Una política pública (PP) para la generación de políticas nacionales, a partir de la retroalimentación regional y local.
- Una PP que establezca la obligatoriedad de la evaluación periódica de los resultados de toda gestión de gobierno.
- Una PP que obligue a que las personas que estén al frente de la gestión pública sean realmente expertos en el sector.

Selección de criterios:

Una vez propuestas las alternativas de solución del problema, se propone la selección de criterios que servirán de base para la elección de la alternativa a aplicar, en correspondencia con lo expuesto en la tabla N°1:

Tabla N°1 Selección de Criterios para elegir la alternativa

ALTERNATIVAS	CONSECUENCIAS	CRITERIOS EVALUATIVOS		
		EFICIENCIA	IGUALDAD / EQUIDAD	JUSTICIA
A1. PP Para la generación de políticas nacionales a partir de la retroalimentación regional o local.	La existencia de una PP de turismo más coherente con la realidad de cada localidad	La generación de esta alternativa realmente no garantiza el bienestar de los ciudadanos, sin embargo, si pudiera dar mejor oportunidad de desarrollo al sector.	Se abre un espacio de mayor participación ciudadana de los involucrados en el sector turismo.	El considerar los criterios de los involucrados en el sector turismo de todos los cantones le da un énfasis de justicia social.
A2. PP para la evaluación periódica de resultados de la gestión turística	Una mayor efectividad en los resultados de la aplicación de las PP en todos los niveles de gobierno	Generar una cultura de evaluación, podría provocar temores en las autoridades de gobierno, sin embargo, podría dejar beneficios a la ciudadanía, pues habría más prudencia al gestionar la actividad turística.	La existencia de un control periódico podría provocar un trato más equitativo de parte de las autoridades para con los actores locales del turismo.	La existencia de control podría minimizar las injusticias de parte de los gestores de gobierno y por tanto favorecer más el desarrollo de los actores del turismo más pequeños.
A3. PP para la ubicación de expertos al frente de la gestión.	Posible mejor toma de decisiones en cuanto a la aplicación de las PP en cada nivel de gobierno.	Aunque pareciera que la experticia de un gestor del turismo de gobierno garantice más el bienestar de la ciudadanía,	No se garantiza una equidad	No se garantiza justicia social total, aunque si una justicia parcial al ubicar en un puesto al que mejor perfil cumpla para el desempeño de sus funciones.

El Método Bardach para la formulación de políticas públicas en turismo sustentable en Ecuador

		debido a la toma de decisiones más acertadas, no siempre se cumple, puesto que más prevalece el factor político que profesional.		
--	--	--	--	--

Fuente: Criterio del autor con base a la revisión bibliográfica realizada.

Elaborado por: Piguave Mero, (2019)

Cabe recalcar que existen otros criterios prácticos a considerar para la selección de la mejor alternativa que solucione o mitigue la problemática identificada, los mismos que se relacionan con la legalidad, la aceptabilidad política, la solidez, la perfectibilidad, sin embargo, estos se deben analizar a profundidad con los actores de gobierno.

Proyección de resultados:

Una vez aplicados los criterios a las alternativas, se seleccionan las que se consideren más factibles. La aplicación de dichas alternativas o nuevas políticas, se constituyen en un proyecto para ser aplicado en la resolución, modificación o transformación de las condiciones en las que se inició el análisis. En este contexto, se presenta la siguiente matriz de resultados, tal como se observa en la tabla N° 2:

Tabla N° 2. Matriz de Alternativas y proyección de Resultados

ALTERNATIVAS	PROYECCIÓN DE RESULTADOS
A1. PP Para la generación de políticas nacionales a partir de la retroalimentación regional o local.	Se estima que, con la generación de esta PP, en un ambiente óptimo, donde el Gobierno apoye totalmente la gestión turística en todos sus niveles, en los próximos cinco años mejore en un 50% la gestión turística nacional, logrando involucrar a más actores del turismo en cada localidad. Sin embargo, el que se aplique esta PP no garantiza que mejore la gestión turística; y por tanto en el 2030 los resultados se avizoran inciertos. Mientras que, en un ambiente adverso, donde exista mucha pugna de poderes en los distintos niveles de gobierno, se estima que, con la generación de esta PP, el avance en la gestión turística sea mínimo y por tanto, el país no crezca lo que debería crecer en materia de desarrollo turístico.
A2. PP para la evaluación periódica	En un ambiente óptimo, donde el Gobierno apoye totalmente la gestión turística en todos sus niveles, se estima que, con la generación de esta PP, en los próximos cinco años mejore en un

El Método Bardach para la formulación de políticas públicas en turismo sustentable en Ecuador

de resultados de la gestión turística	<p>70% la gestión turística nacional, logrando crear conciencia, respeto por los actores del turismo, responsabilidad y favoreciendo a una cultura de la evaluación periódica en los actores del turismo en cada localidad, y por tanto en el 2030 se logren superar las metas propuestas en la política para el desarrollo del Turismo vigente.</p> <p>Mientras que, en un ambiente adverso, donde exista mucha pugna de poderes en los distintos niveles de gobierno, se estima que, con la generación de esta PP, el avance en la gestión turística a pesar de ser mínimo, si se pudiera mejorar en los próximo cinco años, alcanzándose un 20% de avance en la gestión y a diez años, al menos se podría estimar un avance del 60% en la gestión, gracias a trato más equitativo de parte de las autoridades para con los actores locales del turismo.</p>
A3. PP para la ubicación de expertos al frente de la gestión.	<p>En un ambiente óptimo, donde el Gobierno apoye totalmente la gestión turística en todos sus niveles, se estima que, con la generación de esta PP, en los próximos cinco años mejore en un 50% la gestión turística nacional, logrando crear más apoyo por los actores del turismo, a las decisiones más acertadas que se tomen en cada localidad y por tanto en el 2030 se logren alcanzar el 90% las metas propuestas en la política para el desarrollo del Turismo vigente.</p> <p>Mientras que, en un ambiente adverso, donde exista mucha pugna de poderes en los distintos niveles de gobierno, se estima que, con la generación de esta PP, el avance en la gestión, alcance un 20% de avance y a diez años, al menos se podría estimar un avance del 40% en la gestión debido a que no se garantiza que la persona designada como autoridad para gestionar la actividad turística, a pesar de cumplir con el mejor perfil profesional, realmente cumpla con los intereses de la sociedad, sino como en la mayoría de los casos responda a los intereses del partido político que lo ubicó en el cargo.</p>

Fuente: Criterios del autor sustentado en la revisión bibliográfica y en la tabla N° 1

Elaborado por: Piguave Mero, (2019)

Confrontación de costos y beneficios

En algunas ocasiones, en correspondencia con los aportes de Bardach (1998), puede darse el caso de que una de las alternativas de política consideradas pareciera dar mejor resultado respecto a cada uno de los criterios evaluativos que las demás alternativas. En cuyo caso, no es necesario confrontar los costos y beneficios entre las alternativas. En este sentido, si se observan los resultados planteados en el punto anterior, fácilmente se puede identificar cuál de las opciones de política podría satisfacer más a las necesidades del problema planteado. Sin embargo, para efectos

El Método Bardach para la formulación de políticas públicas en turismo sustentable en Ecuador

explicativos, se procederá a realizar un breve análisis de confrontación de los costos y beneficios de los resultados de cada una de las alternativas anteriormente expuestas, pero sin precisar cifras reales de costos, pues esto implicaría un estudio más profundo de cada alternativa, por lo que se optó por hacer referencia a términos como “mayores que” o “menores que”; “altos” o “muy bajos”, aunque su utilización no es recomendable, se los usó para efectos explicativos del empleo de la metodología de Bardach, según se muestra en la tabla N° 3:

Tabla N°3. Confrontación Costos/beneficio, según la metodología de Bardach

ALTERNATIVA / PROYECCIÓN DE RESULTADOS	CONFRONTACIÓN COSTOS / BENEFICIO
<p>A1. PP Para la generación de políticas nacionales a partir de la retroalimentación regional o local:</p> <p>Se estima que, con la generación de esta PP, en un ambiente óptimo, donde el Gobierno apoye totalmente la gestión turística en todos sus niveles, en los próximos cinco años mejore en un 50% la gestión turística nacional, logrando involucrar a más actores del turismo en cada localidad. Sin embargo, el que se aplique esta PP no garantiza que mejore la gestión turística, y por tanto, en el 2030 los resultados se avizoran inciertos.</p> <p>Mientras que, en un ambiente adverso, donde exista mucha pugna de poderes en los distintos niveles de gobierno, se estima que, con la generación de esta PP, el avance en la gestión turística sea mínimo y por tanto, el país no crezca lo que debería crecer en materia de desarrollo turístico.</p>	<p>El costo de la aplicación de esta PP, ciertamente requerirá de mayores valores monetarios que los que actualmente se están invirtiendo en la generación de PP nacional, debido a que involucraría una logística mayor para la realización de reuniones y talleres de construcción de la nueva PP en cada localidad para poder alimentar a la PP nacional en materia de turismo.</p> <p>En este sentido, y dado que, aún en el mejor de los ambientes no se garantiza que realmente esta alternativa solucione o mitigue en gran medida la problemática identificada, se deduce que los costos podrían ser mayores que los beneficios que se puedan obtener de la aplicación de ella.</p>
<p>A2. PP para la evaluación periódica de resultados de la gestión turística :</p> <p>En un ambiente óptimo, donde el Gobierno apoye totalmente la gestión turística en todos sus niveles, se estima que, con la generación de esta PP, en los próximos cinco años mejore en un 70% la gestión turística nacional, logrando crear conciencia,</p>	<p>La aplicación de esta alternativa de solución aparentemente requiera de un costo inicial considerable, en comparación con la realidad actual, donde no se invierte mucho en los procesos de control y evaluación de la gestión. Sin embargo, aprovechando la tecnología estos costos sería fuertes al iniciarse la aplicación de</p>

El Método Bardach para la formulación de políticas públicas en turismo sustentable en Ecuador

<p>respeto por los actores del turismo, responsabilidad y favoreciendo a una cultura de la evaluación periódica en los actores del turismo en cada localidad y por tanto en el 2030 se logren superar las metas propuestas en la política para el desarrollo del Turismo vigente.</p> <p>Mientras que, en un ambiente adverso, donde exista mucha pugna de poderes en los distintos niveles de gobierno, se estima que, con la generación de esta PP, el avance en la gestión turística a pesar de ser mínimo, si se pudiera mejorar en los próximo cinco años, alcanzándose un 20% de avance en la gestión y a diez años, al menos se podría estimar un avance del 60% en la gestión, gracias a trato más equitativo de parte de las autoridades para con los actores locales del turismo.</p>	<p>la PP, pero en los años posteriores estos costos se reducirían significativamente (hasta en un 70%) pues se utilizaría la misma herramienta generada en el primer año.</p> <p>Ahora bien, cuando se vive una cultura de control y evaluación continua se tiende a hacer mejor todo trabajo, por lo cual se proyecta que los beneficios para la población serían mayores que los que actualmente se tienen, llegándose incluso a estimar que, en un ambiente óptimo, se podrían alcanzar las metas planteadas en los planes de desarrollo nacional en materia turística. Por lo expuesto, el autor manifiesta que los beneficios serían mayores que los costos.</p>
<p>A3. PP para la ubicación de expertos al frente de la gestión:</p> <p>En un ambiente óptimo, donde el Gobierno apoye totalmente la gestión turística en todos sus niveles, se estima que, con la generación de esta PP, en los próximos cinco años mejore en un 50% la gestión turística nacional, logrando crear más apoyo por los actores del turismo, a las decisiones más acertadas que se tomen en cada localidad y por tanto en el 2030 se logren alcanzar el 90% las metas propuestas en la política para el desarrollo del Turismo vigente.</p> <p>Mientras que, en un ambiente adverso, donde exista mucha pugna de poderes en los distintos niveles de gobierno, se estima que, con la generación de esta PP, el avance en la gestión, alcance un 20% de avance y a diez años, al menos se podría estimar un avance del 40% en la gestión debido a que no se garantiza que la persona designada como autoridad para gestionar la actividad turística, a pesar de cumplir con el mejor perfil profesional realmente, cumpla con los intereses de la</p>	<p>Los costos en materia económica, con la aplicación de esta PP, son casi nulos, sin embargo, en materia política si pudieran representar costos de estabilidad altos, debido a que casi siempre, en los cargos públicos se ubica a las personas que han trabajado en campañas y estos no siempre reúnen los mejores perfiles para estar al frente de una u otra institución gubernamental.</p> <p>Los beneficios para la población si se aplicara esta PP, podrían ser altos, si el profesional puede actuar con libertad en su cargo, esto en el mejor de los ambientes, sin embargo, en un ambiente adverso, aunque tenga el mejor perfil, se vería limitada su gestión, pues responde más a intereses políticos que a la sociedad.</p> <p>En tal sentido, los costos son muy bajos pero sus beneficios también son bajos.</p>

sociedad, sino como en la mayoría de los casos responda a los intereses del partido político que lo ubicó en el cargo.	
--	--

Análisis y discusión de los resultados

La toma de decisión

Después de confrontar los costos y beneficios de los resultados asociados a sus distintas opciones de política pública para satisfacer las necesidades de la problemática planteada inicialmente, se observa un "predominio" de los resultados de la alternativa 2, por lo que el autor se decide por la generación de la "PP para la evaluación periódica de resultados de la gestión turística", con lo cual se mitigaría en gran medida la problemática identificada inicialmente.

Cuenta su historia

Una vez definido el problema, determinado las alternativas, definidos los criterios, evaluadas las proyecciones, se procederá a difundir los resultados del análisis, con la suposición de que existe la posibilidad de que alguien quiera basar una decisión real o una propuesta de política pública en dicho análisis. En este sentido, el autor contará la historia básica en términos sencillos a continuación:

El turismo se ha convertido en uno de los sectores que mayormente ha crecido en el mundo, aportando favorablemente a las economías, a sus culturas y al ambiente. Sin embargo, existe una preocupación particular en Latinoamérica, en donde algunos países no han crecido a la par de los otros países de América del Norte, Europa o Asia. Uno de estos países que no ha avanzado significativamente en materia turística, es Ecuador, en donde a pesar de existir una bio diversidad de atractivos naturales y culturales; así como políticas públicas que pretenden impulsar el desarrollo de la actividad turística, se mantiene aún por debajo del progreso turístico de los países vecinos.

A partir de lo anteriormente enunciado, se percibe una problemática que tiene que ver con la Deficiente Gestión Turística provocada posiblemente porque las políticas públicas de turismo se están generando desde lo nacional sin considerar la realidad local, así mismo, por la falta de control periódico a la gestión turística y/o además, porque el personal que está al frente de la gestión en las

instituciones de gobierno no están calificadas para estos roles. En consecuencia, esta problemática está provocando los siguientes efectos: que se favorezca a los inversionistas extranjeros más que a los locales, que se incumpla con la prioridad de las políticas de desarrollo del Estado y que se vea limitada la contribución del turismo al desarrollo del país.

En este sentido, se proponen tres alternativas para generar una política pública (PP) que permita la solución o mitigación del problema identificado:

- Una política pública (PP) para la generación de políticas nacionales, a partir de la retroalimentación regional y local.
- Una PP que establezca la obligatoriedad de la evaluación periódica de los resultados de toda gestión de gobierno.
- Una PP que obligue a que las personas que estén al frente de la gestión pública sean realmente expertos en el sector

A partir de esta presentación de alternativas, se procede a realizar la selección de los criterios evaluativos que sirvieron de base para la elección de la alternativa más apropiada, considerando las consecuencias en caso de elegir una alternativa, su eficiencia, igualdad, equidad y justicia.

Luego de tener claros los criterios de evaluación de las alternativas, se procedió a la realización de una proyección de resultados por cada alternativa, haciendo un énfasis en lo que se proyectaría si se aplicase la PP de la alternativa en el ambiente más óptimo y también en un ambiente adverso, de donde se obtuvo como resultado que la alternativa 2, es la que mejores resultados generaría, lo cual se muestra a continuación:

A2. PP para la evaluación periódica de resultados de la gestión turística: En un ambiente óptimo, donde el Gobierno apoye totalmente la gestión turística en todos sus niveles, se estima que, con la generación de esta PP, en los próximos cinco años mejore en un 70% la gestión turística nacional, logrando crear conciencia, respeto por los actores del turismo, responsabilidad y favoreciendo a una cultura de la evaluación periódica en los actores del turismo en cada localidad y por tanto en el 2030 se logren superar las metas propuestas en la política para el desarrollo del Turismo vigente.

Conclusiones

Luego de haber aplicado los 8 pasos de Bardach, (1998) para analizar la situación del turismo sostenible en Ecuador, se obtuvo la derivación de tres alternativas diferentes para atender su problemática, lo cual implica que se debe tomar la decisión de acometer una de ellas, de allí que se arrije a las siguientes conclusiones a saber:

- Mientras que, en un ambiente adverso, donde exista mucha pugna de poderes en los distintos niveles de gobierno, se estima que, con la generación de nuevas PP, el avance en la gestión turística a pesar de ser mínimo, si se pudiera mejorar en los próximos cinco años, alcanzándose un 20% de avance en la gestión y a diez años, al menos se podría estimar un avance del 60% en la gestión, gracias a trato más equitativo de parte de las autoridades para con los actores locales del turismo.
- Luego, con esta proyección de resultados, se procede a realizar la confrontación de costos- beneficios, a pesar de no ser necesario, por lo claro que estaba ya el panorama descrito, sin embargo, esta contrastación deja como resultado que la alternativa 2 es la mejor opción para elegir por las siguientes razones:

La aplicación de esta alternativa de solución aparentemente requiera de un costo inicial considerable, en comparación con la realidad actual, donde no se invierte mucho en los procesos de evaluación de la gestión. Sin embargo, aprovechando la tecnología estos costos serían fuertes al iniciarse la aplicación de la PP, pero en los años posteriores estos costos se reducirían significativamente (hasta en un 70%) pues se utilizaría la misma herramienta generada en el primer año.

Ahora bien, cuando se vive una cultura de evaluación continua se tiende a hacer mejor todo trabajo, por lo cual se proyecta que los beneficios para la población serían mayores que los que actualmente se tienen, llegándose incluso a estimar que, en un ambiente óptimo, se podrían alcanzar las metas planteadas en los planes de desarrollo nacional en materia turística. Por lo expuesto, el autor manifiesta que los beneficios serían mayores que los costos.

Con todos estos antecedentes se observa un "predominio" de los resultados de la alternativa 2, por lo que el autor se decide por la generación de la "PP para la evaluación periódica de resultados de la gestión turística", con lo cual se mitigaría en gran medida la problemática identificada inicialmente, como es: La deficiente gestión turística.

Referencias

1. Bardach, Eugene (1998). Los ocho pasos para el análisis de Políticas Públicas. Un manual para la práctica. México. Editorial Miguel Ángel Prrúa, P. 1-155.
2. Lahera, Eugenio (2004). Política y Políticas Públicas. Santiago - Chile. Editorial de Las Naciones Unidas. P. 1-32.
3. Loor, Lucía; Alonso, Alodia; Pérez, Magdalena (2018). La actividad turística en el Ecuador: ¿turismo consciente o turismo tradicional?. En: ECA: Revista ECA Sinergia. Facultad de Ciencias Administrativas y Económicas. U.T.M. Portoviejo. Ecuador. Vol 9 N°. 1 junio 2018. P. 97 – 108.
4. Ortegón, Edgar. (2008). Guía sobre diseño y Gestión de la Política Pública. 1era. ED. Bogotá – Colombia. Instituto colombiano para el desarrollo de la ciencia y la tecnología "Francisco José de Caldas" (COLCIENCIAS). Organización del Convenio Andrés Bello (CAB). Universidad de Alcalá – Instituto de estudios latinoamericanos (IELAT). P. 121 – 128.
5. Torres-Melo, Jaime; Santander, Jairo (2013). Introducción a las Políticas Públicas: Conceptos y herramientas desde la relación entre Estado y ciudadanía. Bogotá - Colombia. IEMP Ediciones. P. 15, 167
6. Duflo, Esther. (2018), Las buenas políticas públicas no se diseñan desde el sillón. Contexto Económico. Disponible en: <http://agendapublica.elperiodico.com/las-buenas-politicas-publicas-no-se-disenan-desde-el-sillon/>. Consultado el día 13/01/2019.
7. Ministerio de Turismo del Ecuador. Política de Turismo del Ecuador (2017). Disponible en: <http://www.competencias.gob.ec/wp-content/uploads/2017/06/a.-2017.-POLITICA-DE-TURISMO-DEL-ECUADOR.pdf> consultado el día 2/10/2018.

El Método Bardach para la formulación de políticas públicas en turismo sustentable en Ecuador

©2020 por los autores. Este artículo es de acceso abierto y distribuido según los términos y condiciones de la licencia Creative Commons Atribución-NoComercial-CompartirIgual 4.0 Internacional (CC BY-NC-SA 4.0) (<https://creativecommons.org/licenses/by-nc-sa/4.0/>).