



*Análisis de la planificación territorial en la Parroquia Bahía de Caráquez,
Cantón Sucre, Provincia de Manabí, Ecuador*

*Analysis of territorial planning in the Bahía de Caráquez Parish, Sucre Canton,
Manabí Province, Ecuador*

*Análise do planejamento territorial na Paróquia Bahía de Caráquez, Cantão
Sucre, Província de Manabí, Equador*

Rosa Elena Panchana Vera ¹
rosa.panchana@uleam.edu.ec
<https://orcid.org/0000-0002-0074-3950>

Correspondencia: rosa.panchana@uleam.edu.ec

Ciencias Técnica y Aplicadas
Artículo de Investigación

* **Recibido:** 23 de abril de 2023 * **Aceptado:** 12 de mayo de 2023 * **Publicado:** 28 de junio de 2023

I. Universidad Laica Eloy Alfaro de Manabí, Pedernales, Ecuador.

Resumen

El objetivo de la investigación fue analizar la planificación territorial en la Parroquia Bahía de Caráquez, Cantón Sucre, Provincia de Manabí. El abordaje metodológico fue realizado con un enfoque multimodal. En lo cualitativo, se realizó la técnica de la entrevista mediante un guion semiestructurado como instrumento de investigación a tres informantes claves que fueron: el Director de Planificación del GAD Sucre, el Director de Unidad de Proyectos del GAD Sucre y la Autoridad electa (alcalde), para recopilar información. En lo concerniente a lo cuantitativo, se aplicó una lista de chequeos a la unidad de análisis conformada por los procesos y subprocesos de cada uno de los departamentos del Gobierno Autónomo Descentralizado (GAD) involucrados en la planificación del territorio, basada en la Guía Metodológica Para la Formulación del Plan Municipal de Ordenamiento Territorial como instrumento técnico elaborado por el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD,2016). Al interpretar el discurso de los informantes mediante una triangulación, se pudieron estimar los valores de representatividad para aplicar seguidamente la lista de chequeos. Los datos arrojados, fueron tabulados por medio del uso de una hoja de cálculo Excel, en la que, se apreciaron las valoraciones a los acápite que posibilitó el evalúo de los porcentajes de cumplimiento. Los resultados porcentuales obtenidos arrojaron que el 45,25%, era de No Conformidad. En consecuencia, se concluye que es necesario incrementar las gestiones para conseguir más recursos sobre todo en el área de planificación y turismo y con ello lograr mayor participación.

Palabras Clave: Planificación territorial; procesos; subprocesos; participación.

Abstract

The objective of the research was to analyze territorial planning in the Bahía de Caráquez Parish, Cantón Sucre, Manabí Province. The methodological approach was carried out with a multimodal approach. In the qualitative aspect, the interview technique was carried out using a semi-structured script as a research instrument to three key informants who were: the Director of Planning of the GAD Sucre, the Director of the Project Unit of the GAD Sucre and the elected Authority (mayor), to collect information. Regarding the quantitative, a checklist was applied to the unit of analysis made up of the processes and sub-processes of each of the departments of the Decentralized Autonomous Government (GAD) involved in land planning, based on the Methodological Guide

for the Formulation of the Municipal Land Management Plan as a technical instrument prepared by the United Nations Development Program (UNDP, 2016). By interpreting the informants' discourse through triangulation, it was possible to estimate the representativeness values to then apply the checklist. The data obtained were tabulated through the use of an Excel spreadsheet, in which the evaluations of the sections that made possible the evaluation of the percentages of compliance were appreciated. The percentage results obtained showed that 45.25% were non-compliant. Consequently, it is concluded that it is necessary to increase efforts to obtain more resources, especially in the area of planning and tourism, and thereby achieve greater participation.

Keywords: Territorial planning; processes; threads; stake.

Resumo

O objetivo da pesquisa foi analisar o planejamento territorial na Paróquia Bahía de Caráquez, Cantón Sucre, Província de Manabí. A abordagem metodológica foi realizada com uma abordagem multimodal. No aspecto qualitativo, a técnica de entrevista foi realizada utilizando um roteiro semiestruturado como instrumento de pesquisa a três informantes-chave que foram: o Diretor de Planejamento do GAD Sucre, o Diretor da Unidade de Projetos do GAD Sucre e o eleito Autoridade (prefeito). , para coletar informações. Quanto ao quantitativo, foi aplicada uma lista de verificação à unidade de análise composta pelos processos e subprocessos de cada um dos departamentos do Governo Autônomo Descentralizado (GAD) envolvidos no planejamento territorial, com base no Guia Metodológico para a Formulação do Plano Municipal de Ordenamento do Território como instrumento técnico elaborado pelo Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD, 2016). Ao interpretar o discurso dos informantes por meio da triangulação, foi possível estimar os valores de representatividade para então aplicar o checklist. Os dados obtidos foram tabulados por meio da utilização de uma planilha Excel, na qual foram apreciadas as avaliações dos trechos que possibilitaram a avaliação dos percentuais de conformidade. Os resultados percentuais obtidos mostraram que 45,25% estavam em desconformidade. Consequentemente, conclui-se que é necessário aumentar esforços para obter mais recursos, principalmente na área de planejamento e turismo, e assim conseguir maior participação.

Palavras-chave: Ordenamento do território; processos; tópicos; estaca.

Introducción

Las necesidades humanas, han conllevado a que se establezcan líneas de acción cuyo fundamento es la mejora de los escenarios sociales y económicos que permitan el abordaje de situaciones no deseadas y que permitan ser revertidas. Esto es, lo que se conoce como planificación, para hacer frente a diversas variables condicionantes que posibiliten la predicción o pronósticos del comportamiento de eventos futuros. De allí, la importancia de que los entes gubernamentales tracen su planificación territorial en concordancia con el crecimiento poblacional y la colaboración de los ciudadanos como actores sociales protagonistas de la organización política. (Gutiérrez, et al., 2021).

En Ecuador, el tema de Planificación de desarrollo se encuentra señalado en el Código Orgánico de Organización Territorial (COOTAD, 2010), que en su artículo 295, especifica el deber que tienen los Gobiernos Autónomos Descentralizados (GAD), para considerar la participación protagónica de la ciudadanía, con base a las particularidades de su jurisdicción en función de las características territoriales, a fin de poder atender problemas derivados del desequilibrio territorial o la explotación de los recursos naturales; y, con ello buscar alternativas que permitan mitigar los riesgos, optimizando también la prestación de los servicios públicos.

Sin embargo, tales directrices no son acatadas del todo y se presume que la razón de ello es el crecimiento demográfico de los Cantones como es el caso de El cantón Sucre, determinada como el área de estudio de la presente investigación; la cual está comprendido por dos territorios denominados Sucre Norte con un área de 296.09 km², en donde se encuentra asentada la parroquia San Isidro y Sucre Sur con 422.41 km² donde están ubicadas las parroquias Bahía de Caráquez que incluye la parroquia urbana de Leonidas Plaza con su periferia y Charapotó contando con un área total del cantón 718.5 km², que representa el 3,90% del territorio de la provincia (PDOT del Cantón Sucre 2015 -2019, 2015).

A ello, se le suma el Estuario del Río Chone que compone el sistema hidrológico más importante, situado “en la zona centro-norte de la provincia de Manabí, una región plana con alturas que no sobrepasan los 40 msnm” (INAMHI, 2018), el área aportante es de 2380 km², la cuenca de la quebrada Briones es de 45ha ubicada al norte y el estero San Roque situada al sur. Ambas, no producen mayor arrastre de material flotante. En Leonidas Plaza, también aportan las quebradas El

Toro, Fanca y otros drenajes menores (Unidad de Diseño Urbano Post-terremoto Ecuador 2016 #2, 2016).

Adicionalmente, se encuentra la Bahía de Caráquez, conocida también como San Antonio de Morga de la Bahía de Caráquez, cabecera cantonal de Sucre, que ocupa el octavo lugar entre las ciudades más poblada de la Provincia de Manabí. Ésta, se localiza en el centro de la Región Litoral o Costa del Ecuador. Al Norte y Oeste, se encuentra el océano pacífico; y, al Este la desembocadura del Río Chone. Al Sur, la Parroquia Urbana Leonidas Plaza, a una altitud de 15msmm y con un clima tropical de 25°C en promedio. Asimismo, la ciudad posee una variedad de paisajes naturales como son el bosque seco tropical y al encontrarse en la desembocadura del estuario del Rio Chone y el océano pacífico, siendo esto parte de la belleza natural, compaginada con la arquitectura patrimonial de la ciudad, creando panoramas armoniosos y extraordinarios

Por su ubicación geográfica y condiciones geológicas, la Bahía de Caráquez se constituye como un territorio bajo constante riesgo por fenómenos naturales, principalmente terremotos e inundaciones; lo cual puede traer consecuencias devastadoras como como inundaciones, deslaves, pérdidas de vidas humanas entre otros, provocando además mermas económicas, en especial al sector turístico.

Dentro de ese contexto, los datos del Censo de Población y Vivienda correspondientes al Instituto Nacional de Estadísticas y Censos (INEC, 2010), expresan que el Cantón Sucre posee 57.159 habitantes, siendo así que la población de las parroquias Bahía de Caráquez (incluida Leonidas Plaza y su periferia) cuente con 26.112 habitantes., Charapotó con 20.060 y San Isidro 10.987.

Cabe destacar, que mientras se ejecutaba nacionalmente el Plan de Desarrollo y Ordenamiento Territorial en el nivel Cantonal (2015-2019), se suscitó en 2016 un terremoto de magnitud 7.8, que afectó a las costas de Ecuador, con epicentro entre las parroquias Pedernales y Cojimíes del cantón Pedernales, al norte de la provincia de Manabí, considerado el más destructivo de los terremotos de Ecuador después del que sucedió en 1987. No obstante, después de lo ocurrido, la ciudad Bahía de Caráquez, fue intervenida en lo que corresponde a servicios básicos como son alcantarillado sanitario, agua potable y soterramiento, pero sin haber programado un planteamiento estructural que sirviera como instrumento sobre la Planificación Territorial con enfoque al desarrollo local.

Es por ello, que surge la necesidad de actualizar los planes con un enfoque al riesgo, pero buscando siempre la vinculación ciudadana para establecer un plan local. En ese sentido, se plantea como objetivo de la presente investigación analizar la planificación territorial en la Parroquia Bahía de

Caráquez, Cantón Sucre, Provincia de Manabí, ubicada en el litoral ecuatoriano, ciudad que se emplaza sobre una ensenada, donde se encuentra la desembocadura del Río Chone.

Marco Teórico

Un sistema territorial, es una estructura social que representa el desarrollo de la sociedad mediante las actividades de la población en el medio físico y a través de la comunicación entre ellos por canales de relación que aseguran su funcionalidad. El funcionamiento de este sistema se regula bajo el marco legal y es organizado y gestionado por instituciones. (Gómez y Gómez, 2014).

Por su parte, la ordenación del territorio regional, es un sistema de elementos y procesos que se relacionan sobre la base biofísica existente dentro del espacio paisajístico que integra no solo los centros urbanos sino también diversas áreas ambientales y agrícolas con la finalidad de alcanzar el desarrollo productivo para lograr el equilibrio, configurándose como un gran desafío para la sociedad. (Arévalo, et al., 2021).

Dentro de este proceso, se incluye la planificación física, que tiene como objeto la ordenación armoniosa del territorio (planificación territorial), teniendo intervención de tipo urbanístico y sectorial, a efectos de generar propuestas que orienten a un desarrollo sostenible. Se busca con ello, la ordenación armoniosa del territorio. Por lo general, antes de indicar los instrumentos de la planificación y el ordenamiento territorial para su práctica, es importante comprender algunas particularidades que poseen las diferentes modalidades de planificación como son la planificación económica y física (territorial), que en palabras de Pujadas y Font (1998), distinguen el carácter vinculante e indicativo dentro de las modalidades de planificación ya mencionadas.

Al respecto, se observa que la planificación física (territorio), tiene carácter vinculante solo para el sector público; no obstante, el sector privado, tiene una representación de carácter indicativo, pues ambos sectores (público y privado) asumen normas y determinaciones serán de obligado cumplimiento, aunque en algunos casos, sobre todo en la planificación territorial, pueda tratarse de directrices genéricas que tendrán que ser desarrolladas en niveles de planeamiento inferiores. Una vez explicado, lo de la distinción del carácter vinculante en el caso de la planificación territorial en los sectores públicos y privados, se debe describir los instrumentos de la planificación y ordenamiento territorial.

Entonces, la planificación regional es definida como un objeto de intervención constituido como una estructura social, compleja y flexible, cuya dinámica puede ser de índole natural y artificial

porque puede desarrollarse en el campo o en las regionales; y, por lo tanto, se influyen mutuamente para intervenir un lugar o una región que busca mejorar las actividades humanas, cambiando la perspectiva de los habitantes. (Chiarella y Yakabi, 2017).

Materiales y métodos

El presente trabajo de investigación fue realizado con un enfoque multimodal. El cual, proporciona una perspectiva complementaria al explorar la integración del lenguaje con otros recursos, propiciando una relación cruzada de teorías, metodologías y disciplinas para trascender los límites paradigmáticos, que al ser integrados se puede expandir el marco analítico. (O'halloran, 2012).

En cuanto al enfoque cualitativo se realizó la técnica de la entrevista mediante un guion semiestructurado como instrumento de investigación, dirigidas a tres actores principales que fungieron como informantes claves que fueron: el Director de Planificación del GAD Sucre, el Director de Unidad de Proyectos del GAD Sucre y la Autoridad electa (Alcalde), para recopilar información; lo cual, permitió conocer la realidad a través de procesos de ordenación del territorio, vinculados al desarrollo local.

En lo que concierne a lo cuantitativo, se aplicó una lista de chequeos a la unidad de análisis conformada por los procesos y subprocesos de cada uno de los departamentos del Gobierno Autónomo Descentralizado (GAD) involucrados en la planificación del territorio, basada en la Guía Metodológica Para la Formulación del Plan Municipal de Ordenamiento Territorial como instrumento técnico elaborado por el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD, 2016), que se encuentra estructurada por los acápite: Planificación, Obras Públicas, Turismo, Gestión Ambiental, Participación Ciudadana, Institucional–Administrativo, Social y Financiero, que detallan lo pertinente a los valores de representatividad.

Al interpretar el discurso de los informantes mediante una triangulación, se pudieron estimar los valores de representatividad para aplicar seguidamente la lista de chequeos. Los datos arrojados, fueron tabulados por medio del uso de una hoja de cálculo Excel, en la que, al asignársele las valoraciones a los acápite, posibilitó el evalúo de los porcentajes de cumplimiento.

Resultados

Con base a la aplicación de la lista de chequeos de Procesos y Subprocesos de los departamentos del GAD que contribuyen a la Planificación, se analizan los acápite. El primero de ellos,

corresponde a la Planificación, cuya valoración proyectada es de 20%, mismo que posee once Ítems, en donde se procede a calificar mediante la puntuación de sus Ítems de tal manera que su nomenclatura queda de la siguiente manera: No Conformidad (NC) = 0; Conformidad Parcial (CP) = 0,5; Conformidad (C) = 1, tal y como se muestra en la figura 1.

Figura 1.

Planificación



Nota. La figura muestra las cifras de las puntuaciones del acápite denominado Planificación de acuerdo a su valoración. Fuente: Resultados obtenidos de la lista de chequeo.

Por los resultados obtenidos en este acápite se evidencia que no existe un diseño de procesos para la formulación de Plan de Ordenamiento territorial nivel local (Bahía de Caráquez). También se demostró que carecen de un software para el uso de un Sistema de Información Geográfica (SIG). De conformidad parcial, tienen conocimiento del marco normativo que rigen la Planificación dentro del territorio. Han sido parte de la formulación en niveles cantonales, vinculados a parroquiales (inferior) y provinciales (superior) y existe personal con conocimiento para planteamiento de Plan de Desarrollo (PD) y Ordenamiento Territorial (OT), con uso de SIG, por lo cual se tienen claras las competencias en el nivel administrativo municipal. Empleando los resultados de cada ítem, se suma todos los valores y se procede a dividir por el número de ítems y se multiplica por el valor proyectado que es 20%; siendo así que el valor resultado para este acápite es de 11.82%.

Asimismo, el segundo acápite que corresponde a Obras Públicas cuya valoración proyectada es de 10%, mismo que posee diez Ítems, en donde se procede a calificar mediante la puntuación de sus Ítems de tal manera que: No Conformidad (NC) = 0; Conformidad Parcial (CP) = 0,5; Conformidad (C) = 1.

Figura 2.

Obras Públicas



Nota. La figura muestra las cifras de las puntuaciones del acápite denominado Obras Públicas de acuerdo a su valoración. Fuente: Resultados obtenidos de la lista de chequeo.

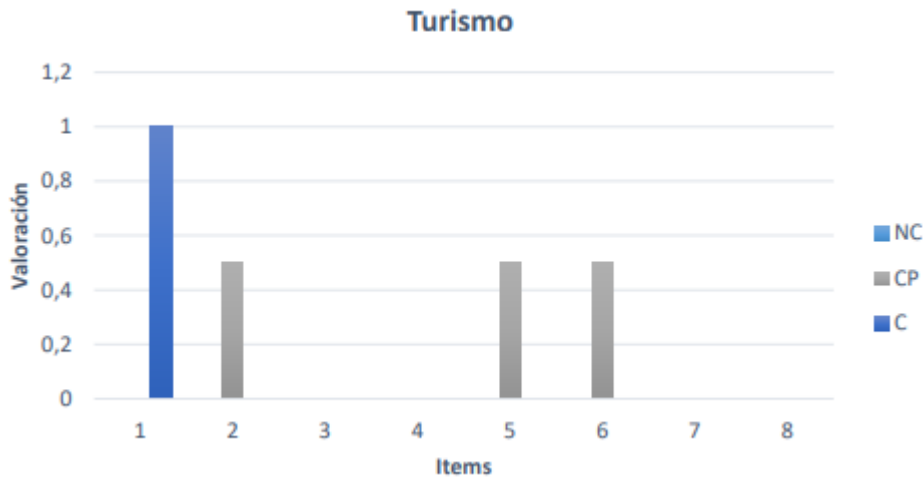
En el departamento de Obras Públicas, se conocen las competencias del Municipio; sin embargo, de conformidad parcial se tiene comprensión del marco legal que rige la Planificación en el nivel de gobierno, y ha participado parcialmente en PD y OT, por lo que el nivel es medio. Por ejecución de obras dentro de la ciudad, se considera que son participes de la de la planificación de la misma, siendo así que se desconoce del marco legal. En el caso de estudio, no aplican el ordenamiento territorial, ya que no existe un diseño de procesos para la formulación de Plan de Ordenamiento territorial nivel local (Bahía de Caráquez), además no posee software SIG y no se tiene conocimiento de su aplicación. De igual forma los resultados de cada ítem, se suma todos los valores y se procede a dividir por el número de ítems y se multiplica por el valor proyectado que es 10%; obteniendo que el valor resultado para este acápite es de 3%.

Seguidamente, se examina el tercer acápite que corresponde a Turismo cuya valoración proyectada es de 25%, mismo que posee ocho Ítems, en donde se procede a calificar mediante la puntuación

de sus Ítems de tal manera que: No Conformidad (NC) = 0; Conformidad Parcial (CP) = 0,5; Conformidad (C) = 1.

Figura 3.

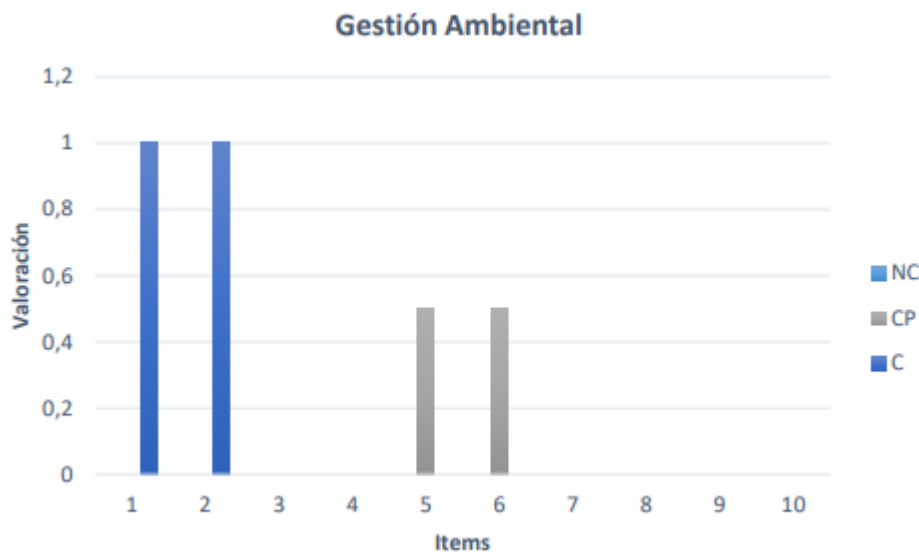
Turismo



Nota. La figura muestra las cifras de las puntuaciones del acápite denominado Turismo de acuerdo a su valoración. Fuente: Resultados obtenidos de la lista de chequeo.

A la dependencia de Turismo, se le ha dado mayor valoración puesto que el caso de estudio lo exige por las condiciones que reúne. A ese tenor, se puede expresar que se posee conocimiento de las competencias del nivel administrativo municipal, de conformidad parcial, se conoce sobre el marco legal que rige la planificación territorial en el nivel nacional, y se ha participado parcamente en PD y OT. No obstante, se desconoce si el marco legal es aplicable al nivel del caso de estudio (local), del ordenamiento territorial; en consecuencia, no han participado de la planificación local, y no conoce de diseño de procesos para la formulación de Plan de Ordenamiento territorial nivel local (Bahía de Caráquez). Siguiendo el procedimiento, los resultados de cada ítem, se suma todos los valores y se procede a dividir por el número de ítems y se multiplica por el valor proyectado que es 25%; siendo así que el valor resultado para este acápite es de 7.81%.

En razón del cuarto acápite que corresponde a Gestión Ambiental cuya valoración proyectada es de 10%, y posee diez Ítems, se procede a calificar mediante la puntuación de sus Ítems quedando así: No Conformidad (NC) = 0; Conformidad Parcial (CP) = 0,5; Conformidad (C) = 1

Figura 4.*Gestión Ambiental*

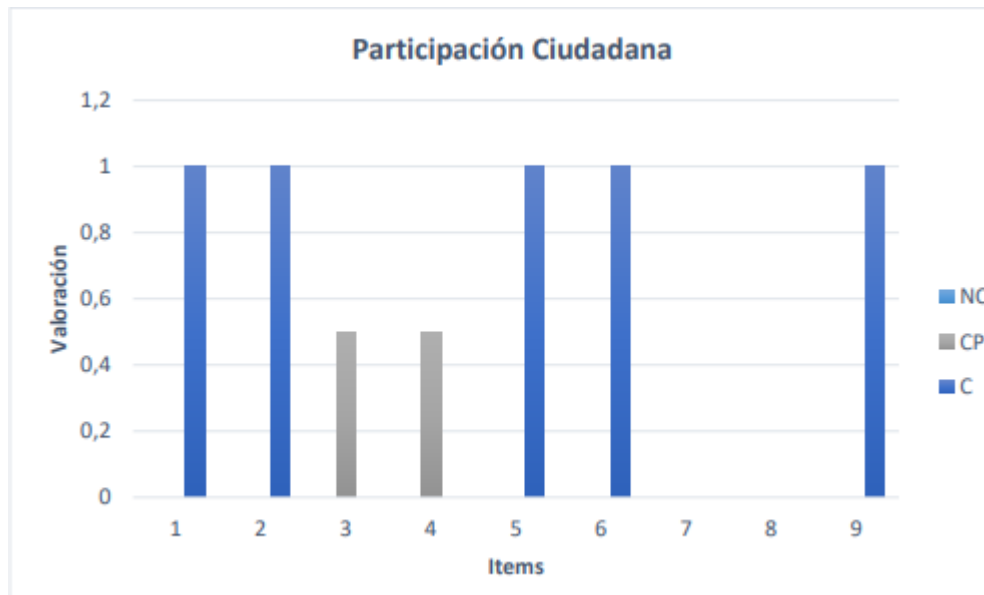
Nota. La figura muestra las cifras de las puntuaciones del acápite denominado gestión Ambiental de acuerdo a su valoración. Fuente: Resultados obtenidos de la lista de chequeo.

Dentro del departamento de Gestión Ambiental, se tiene conocimiento de las competencias del nivel administrativo municipal, del marco legal que rige la planificación de desarrollo y ordenamiento territorial en el nivel nacional. De conformidad parcial ha participado en la formulación de PD y OT, y se desconoce el marco legal de planificación en el nivel local; por lo consiguiente, no se conoce del ordenamiento territorial, no tienen conocimiento del uso de sistemas de información geográfica, no posee software SIG, no tiene diseño de procesos para la formulación de Plan de Ordenamiento territorial nivel local (Bahía de Caráquez). Al tener los resultados de cada ítem, se suma todos los valores y se procede a dividir por el número de ítems y se multiplica por el valor proyectado que es 10%; donde el valor resultado para este acápite es de 3%.

Con relación al quinto acápite que corresponde a Participación Ciudadana cuya valoración proyectada es de 20%, y es poseedor de nueve Ítems, en donde se procede a calificar mediante la puntuación de sus Ítems de tal manera que: No Conformidad (NC) = 0; Conformidad Parcial (CP) = 0,5; Conformidad (C) = 1.

Figura 5.

Participación ciudadana



Nota. La figura muestra las cifras de las puntuaciones del acápite denominado Participación Ciudadana de acuerdo a su valoración. Fuente: Resultados obtenidos de la lista de chequeo.

En el caso de la dependencia de Participación Ciudadana, que es el que se encarga de vincular con la planificación puesto que es el departamento encargado de las unidades básicas de participación (ciudadanía), se conoce que en esta área las competencias del nivel de administración municipal, marco legal de Planificación de Desarrollo y Ordenamiento Territorial a nivel nacional, posee capacitación en el tema de PD y OT, y vinculan a la ciudadanía a ser parte de los procesos cuando se han planteado en el caso cantonal. En ese sentido, de conformidad parcial conoce sobre ordenamiento territorial, y sobre el marco legal que rige en el nivel local, no ha participado en planificación local de Bahía de Caráquez, pues no posee un diseño de procesos para la formulación de Plan de Ordenamiento territorial nivel local (Bahía de Caráquez). En consecuencia, los resultados de cada ítem, se suma todos los valores y se procede a dividir por el número de ítems y se multiplica por el valor proyectado que es 20%; arrojando el valor resultado para este acápite de 13.33%.

Con respecto al sexto acápite que corresponde a Institucional Administrativo cuya valoración proyectada es de 5%, teniendo nueve Ítems, en donde se procede a calificar mediante la puntuación

de sus Ítems de tal manera que: No Conformidad (NC) = 0; Conformidad Parcial (CP) = 0,5; Conformidad (C) = 1.

Figura 6.

Institucional-Administrativo



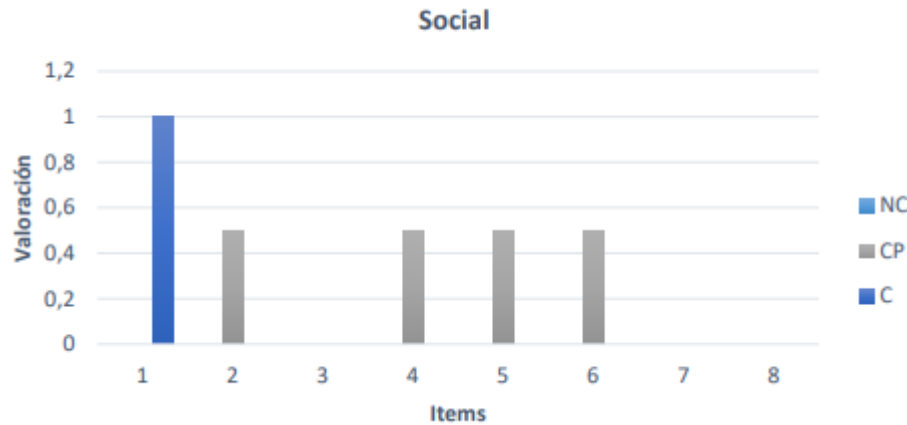
Nota. La figura muestra las cifras de las puntuaciones del acápite denominado Institucional-Administrativo de acuerdo a su valoración. Fuente: Resultados obtenidos de la lista de chequeo.

En lo que respecta a la dependencia de Institucional - Administrativo, se conoce las competencias del nivel de administración municipal, asimismo el marco legal que rige la Planificación en el nivel nacional. De conformidad parcial, se conoce sobre el ordenamiento territorial y ha participado de PD y OT; por lo que existe un nivel medio de articulación institucional, pero no conoce del marco de Planificación de Desarrollo y Ordenamiento Territorial a nivel local, pues no se ha participado en planificación local de Bahía de Caráquez y tampoco posee un diseño de procesos para la formulación de Plan de Ordenamiento territorial nivel local (Bahía de Caráquez). Igualmente, al tener los resultados de cada ítem, se suma todos los valores y se procede a dividir por el número de ítems y se multiplica por el valor proyectado que es 5%; siendo así que el valor resultado para este acápite es de 2,22%.

Así pues, el séptimo acápite que corresponde a Social cuya valoración proyectada es de 5%, mismo que posee ocho Ítems, en donde se procede a calificar mediante la puntuación de sus Ítems de tal manera que: No Conformidad (NC) = 0; Conformidad Parcial (CP) = 0,5; Conformidad (C) = 1.

Figura 7.

Social



Nota. La figura muestra las cifras de las puntuaciones del acápite denominado Social de acuerdo a su valoración. Fuente: Resultados obtenidos de la lista de chequeo.

Las líneas de cumplimiento que se obtuvo del departamento Social, es que en primer lugar conocen las competencias del nivel de administración municipal. De conformidad parcial, está al tanto del marco legal que rige la Planificación en el nivel nacional, el ordenamiento territorial, y ha participado de PD y OT. Por tal motivo, se puede afirmar que existe un nivel de capacitación sobre el PD y OT y no conoce del marco de Planificación de Desarrollo y Ordenamiento Territorial a nivel local, pues no se ha participado de planificación local de Bahía de Caráquez ya que no se posee un diseño de procesos para la formulación de Plan de Ordenamiento territorial nivel local (Bahía de Caráquez). Consecutivamente, los resultados de cada ítem, se suma todos los valores y se procede a dividir por el número de ítems y se multiplica por el valor proyectado que es 5%; siendo así que el valor resultado para este acápite es de 1,88%.

Por otra parte, el octavo acápite que corresponde a Financiero cuya valoración proyectada es de 5%, mismo que posee ocho Ítems, en donde se procede a calificar mediante la puntuación de sus Ítems de tal manera que: No Conformidad (NC) = 0; Conformidad Parcial (CP) = 0,5; Conformidad (C) = 1.

Figura 8.

Financiero

Nota. La figura muestra las cifras de las puntuaciones del acápite denominado Financiero de acuerdo a su valoración. Fuente: Resultados obtenidos de la lista de chequeo.

La dependencia Financiera, conoce las competencias del nivel de administración municipal, así como el marco legal que rige la Planificación en el nivel nacional de conformidad parcial. Conoce igualmente, el ordenamiento territorial y ha participado de PD y OT. En consecuencia, existe un nivel de capacitación sobre el PD y OT pero no conoce del marco de Planificación de Desarrollo y Ordenamiento Territorial a nivel local, pues no se ha participado de planificación local de Bahía de Caráquez y no posee un diseño de procesos para la formulación de Plan de Ordenamiento territorial nivel local (Bahía de Caráquez). Siendo que los resultados de cada ítem, se suman todos los valores y se procede a dividir por el número de ítems y se multiplica por el valor proyectado que es 5%; siendo así que el valor resultado para este acápite es de 2,19%.

Discusión y análisis

Respecto al análisis general de la lista de chequeo, en cada uno de los procesos y subprocesos de los departamentos del GAD que contribuyen a la planificación, en uno de los ítems “Diseño de procesos para la formulación de Plan de Ordenamiento Territorial en nivel local (Bahía de Caráquez)”, el resultado es NO CONFORMIDAD (0) respuesta recurrente, puesto que no se posee un diseño del proceso, de igual manera no se posee un software para uso del SIG, que es importante para realizar la planificación y ordenamiento territorial.

Además, en cuanto al ítem “Ha participado en planificación local de Bahía de Caráquez” seis de ocho acápites dio como resultado NO CONFORMIDAD (0); lo cual es consecuencia de no poseer

un diseño de procesos. Sin embargo, dos departamentos como Obras Públicas y Planificación, consideran que participan puesto que plantean y ejecutan obras en el área de estudio. Simultáneamente, en el ítem “Tiene conocimiento del marco legal de planificación de desarrollo y ordenamiento territorial a nivel local” dio como resultado que en seis de ocho acápites NO CONFORMIDAD (0), siendo así que se debe afianzar conocimiento para aplicación del marco legal pertinente. Asimismo, de los ocho acápites (Departamentos del GAD) examinados, respecto al ítem “Grado de conocimiento sobre ordenamiento territorial”, cinco de los ellos, dio como resultado CONFORMIDAD PARCIAL (0,5) siendo así que de manera parcial se conoce sobre el ordenamiento territorial.

De manera parcial, estos son los Ítems de mayor relevancia basados en la lista de chequeo planteada para la investigación. Por consiguiente, en base a ello y unificando los valores resultados de los acápites (los procesos y subprocesos de los departamentos del GAD que contribuyen a la planificación), se puede observar que los valores de Turismo es el de mayor valoración al obtener el 20% y posee un resultado de 7.81%. En la Planificación del 20% que posee adquirió como resultado un 11,82% y Participación ciudadana del 20% como valor consiguió un 13,33%.

De manera que, la suma de los valores resultantes unificados es de 45,25%, por lo que se puede afirmar que, en función del cumplimiento, la suma de puntaje porcentual las equivalencias serán: >80 CONFORMIDAD, 50 – 79 CONFORMIDAD PARCIAL, ≤ 50 NO CONFORMIDAD. En consecuencia, el valor resultado porcentual de los procesos y subprocesos de los departamentos del GAD que contribuyen a la planificación siendo 45,25%, es NO CONFORMIDAD, derivando que se debe plantear propuestas para mejorar los procesos.

Con ello se ratifica que el marco legal de Planificación y Ordenamiento territorial en el Ecuador, es conocido dentro del Municipio de Sucre. Sin embargo, al contrastar datos se plantea que, aunque en la norma como tal no incluya al nivel de cabecera cantonal, no se excluye de poder realizar una Planificación territorial como instrumento de desarrollo local, lo cual quedó evidenciado con el discurso emitido por uno de los entrevistados al manifestar que: “por falta de una decisión política firme no se ha efectuado”.

Así mismo, se expone que los procesos y subproceso de cada uno de los departamentos del GAD involucrados en la planificación no están aptos para ser parte de ello, por falta de capacitaciones o involucramiento de cada una de las dependencias, ya que se requiere de un equipo multidisciplinario. Por tal motivo, la dependencia de mayor importancia dentro de la planificación

es Turismo, lógicamente vinculada con planificación, también que dentro de la Dirección de Planificación un Departamento importante es la Jefatura de Avalúos y Catastros, mismo que se nombró puesto que dentro de la Municipalidad se está actualizando el Catastro ya que el actual tiene aproximadamente 15 a 20 años.

Otra de las aristas a tomar en cuenta, es que la cabecera cantonal Bahía de Caráquez no cuenta con un Plan de Desarrollo y Ordenamiento Territorial, como se expresa en parte de las entrevistas. Sin embargo, dentro de la academia se plantean propuestas de proyectos sin una determinada planificación integral donde el desarrollo y el ordenamiento territorial se vinculen, con una visión un desarrollo local; por lo tanto, no existe un diseño de procesos para la formulación del mismo.

Asimismo, es preciso mencionar que en las entrevistas se pudo divisar falencias en cuanto a la gobernanza territorial, puesto que las autoridades (cuerpo edilicio), poco se empoderan de los planes de desarrollo y ordenamiento territorial, ya que no vincula las planificaciones anuales en base al PD y OT. En lo que compete a participación ciudadana, se cumple con ciertos parámetros que requiere el proceso de formulación de PD y OT, como la conformación del Consejo de Planificación, que es parte de este consejo, la máxima autoridad Alcalde, técnicos involucrados en el tema y representantes de la ciudadanía, que salen de las asambleas ciudadanas de cada parroquia. A pesar de ello, debe fortalecerse e incentivarse la participación de los principales actores como es la población, para que se incluyan dentro de estos procesos que los determina la Ley Orgánica de Consejo de Participación Ciudadana y Control Social.

Por ser la ordenación territorial es un instrumento de desarrollo donde deben plantearse directrices con la finalidad, de un orden del territorio que sea ambientalmente y socioeconómicamente sostenible; debe recordarse que como país se poseen los recursos legales en ámbitos territoriales y ambientales. En ese aspecto, cabe señalar que al existir una débil gobernanza territorial como instrumento que tiene correlación con la participación, se hace referencia a la estructura de manejo de las relaciones dentro de las organizaciones, ya sean privadas o públicas, mediante la difusión e incentivo de una ciudadanía activa, de manera legítima, eficiente y representativa; debiendo definir un diseño para el proceso participativo (aplicando los mecanismos de participación) dentro de la planificación y ordenamiento territorial.

Conclusiones

De acuerdo con lo señalado y resultados demostrados en los departamentos del GAD Sucre involucrados en la planificación, se conoce la normativa que rige la Planificación y Ordenamiento territorial a nivel estatal, sin embargo, la norma no rige al nivel local como es la cabecera cantonal, pues igual como lo expresa uno de los entrevistados no se aplica por falta de decisión firme de la autoridad competente. También está claro que se carece de un equipo multidisciplinario capacitado para estar apto de llevar a cabo el proceso de planificación, además de que existe un catastro desactualizado al momento de realizar la indagación, está en proceso de actualización.

Esto evidencia, que no existe una planificación de desarrollo y ordenamiento territorial local en Bahía de Caráquez, además como antecedente del evento del 2016, de manera imprecisa se plantean varios proyectos a nivel académico, por haber quedado varios lotes de terrenos vacíos para dar cierta utilidad, sin embargo, no se plantean de una manera planificada integral con finalidad de tener una visión de desarrollo local. Otros de los resultados de la investigación es que existe falta de gobernanza territorial, puesto que las autoridades (cuerpo edilicio), no se empoderan de los planes de desarrollo y ordenamiento territorial.

No obstante, se debe realizar procesos de planificación territorial con enfoque en desarrollo local desarrollando un estudio y diseño de estrategias del servicio turístico local en base a la planificación territorial, incluyendo a la población, realizando procesos de participación, pues se cumple lo que determina las normas que se debe integrar los instrumentos de planificación y gestión participativa vinculando los diversos sectores de la población, apoyado por el ente institucional como es el municipio.

Si bien la ciudad de Bahía de Caráquez como tal, se ha considerado que posee un turismo de playa y sol que es lo tradicional de ciudades costeras como es el caso de estudio, se cree pertinente articular la planificación territorial con enfoque al desarrollo local sostenible, donde la actividad del turismo tenga varias alternativas sea sostenible, interactivo e innovador, además que la ciudad posee recursos naturales, culturales, patrimoniales entre otros, que de manera integral, pues debe tomarse en cuenta que la actividad turística no solo conlleva a un incremento en la cobertura de servicios básicos, en la medida que implica un aumento de población sea esta temporal, sino que demanda la prestación de servicios por lo que se requiere de inversiones adicionales, puesto que la demanda turística cada vez exige más calidad en información turística, en los productos y acceso del mismo, asimismo calidad del entorno.

En consecuencia, para el análisis de las dependencias de procesos y subprocesos del GAD, se sugiere que en el orgánico funcional se incremente una de dependencia de Cooperación Internacional pues dentro de las competencias en el COOTAD, en cumplimiento de la normativa dispuesta; con ello, se busca también maximizar la participación de los actores sociales intervinientes en las realidades de su entorno.

Referencias

1. Arévalo-Tuesta, J. A., Arévalo-Tuesta, A., & Rodas-Camacho, L. (2021). Planificación y Ordenamiento Territorial para el Desarrollo Sostenible del Perú al 2050. *Polo del Conocimiento*, 6(12), 220-249. DOI: 10.23857/pc.v6i12.3365
2. Chiarella, C., & yakabi, Y. (2017). Planificación y ordenamiento territorial: Consideraciones a partir del caso peruano. *Revista Política y Planeamiento Regional*, 3(2). <https://www.flacsoandes.edu.ec/sites/default/files/%25f/agera/files/planificacion-y-ordenamiento-territorial.-consideraciones-a-partir-del-caso-peruano.pdf>
3. COOTAD. (2010). Código Orgánico de Organización Territorial Autonomía y Descentralización.
4. Gómez Orea, D. y Gómez Villarino, M. (2014). Marco conceptual para la ordenación territorial y reflexiones sobre el proceso ecuatoriano en la materia. IX Simposio Nacional de Desarrollo Urbano y Planificación Territorial. Cuenca.
5. Gutiérrez, J. M. Borré, J. R., Fernández, L. H., & Jaramillo, F. Y. V. (2021). Planificación estratégica situacional: Un proceso metódico-práctico. *Revista Venezolana de Gerencia: RVG*, 26(94), 762-783. <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=8890456>
6. INAMHI (2018). Instituto Nacional de Meteorología e Hidrología
7. INEC (2010). Instituto nacional de estadísticas y Censos. <https://www.ecuadorencifras.gob.ec/search/censo+2010/page/2/#:~:text=Ecuador%20cuenta%20con%20su%20reloj,es%20de%2017%C2%B4283.338>.
8. Ley Orgánica de Ordenamiento Territorial, Uso y Gestión de Suelo. Ecuador: Registro Oficial N° 790.
9. O'Halloran, KL (2012). Análisis del discurso multimodal. *Revista latinoamericana de estudios del discurso*, 12 (1), 75-97. <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=5959014>

10. PDE del Cantón Sucre 2004. (2004). Plan de Desarrollo Estratégico del Cantón Sucre 2004. Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal del Cantón Sucre.
11. PDOT del Cantón Sucre 2012 - 2025. (2011). Plan de Desarrollo y Ordenamiento Territorial del Cantón Sucre 2012 - 2025. Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal del Cantón Sucre.
12. PDOT del Cantón Sucre 2015 -2019. (2015). Plan de Desarrollo y Ordenamiento Territorial del Cantón Sucre 2015 - 2019. Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal del Cantón Sucre.
13. Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD). (2016). Guía Metodológica para la formulación del Municipal del Ordenamiento Territorial. República Dominicana. Pujadas, R., y Font, J. (1998). Ordenación y planificación territorial. Madrid: Síntesis.
14. Pujadas Rubies, R., & Font, J. (1998). Ordenación y planificación territorial (No. 911.3 PUJ).
15. Unidad de Diseño Urbano Post-terremoto Ecuador 2016 #2. (2016). Plan indicativo de desarrollo urbano Bahía de Caráquez. Bahía de Caráquez.