

La administración participativa como un modelo de gestión para el manejo de las áreas marinas protegidas

Participatory management as a management model for the management of marine protected areas

Marlene de Jesús MONTESDEOCA Peralta [1](#); Vicente Bernabe SALAZAR Soledispa [2](#); Melvin Leonardo LÓPEZ Franco [3](#)

Recibido: 08/07/2018 • Aprobado: 23/09/2018 • Publicado 22/12/2018

Contenido

- [1. Introducción](#)
- [2. Metodología](#)
- [3. Resultados](#)
- [4. Conclusiones](#)

[Referencias bibliográficas](#)

RESUMEN:

El desarrollo de un modelo de gestión que integre a los grupos de interés en la administración de las áreas protegidas, fue el objetivo principal de este estudio, para lo cual se realizó una investigación documental y de campo, que permitió conocer las debilidades de la administración de la reserva ecológica Manglares Churute. También se identificó el nivel de poder e influencia que algunos grupos de interés tienen en la toma de decisiones del manejo del área protegida.

Palabras clave: Administración participativa, Modelo de gestión, Grupos de interés.

ABSTRACT:

The development of a management model that integrates stakeholders in the administration of protected areas, It was the main objective of this study, for which a documentary and field research was carried out, that allowed to know the weaknesses of Manglares Churute ecological reserve administration. It was also identified the level of power and influence that some stakeholders have in decision making in the management of protected area.

Keywords: Participative management, Management model, Stakeholders.

1. Introducción

La creación de las áreas protegidas en sus distintas categorías, se han convertido en una herramienta estratégica para la preservación de los recursos naturales, esta decisión estratégica fue considerada, como una reacción a la destrucción del medio natural ocasionado por las actividades de los seres humanos, quienes se han beneficiado con el uso de estos recursos, sin considerar las acciones pertinentes para su conservación, situación que ha conllevado a la sociedad actual a enfrentar una de las amenazas más grandes, como es la degradación ambiental, lo que implica el deterioro del medio ambiente por la pérdida de los recursos naturales (ONU MEDIOAMBIENTE, 2016).

Con la creación de las primeras áreas protegidas a finales del siglo XIX, teniendo como primer antecedente al parque nacional de Yellowstone en Estados Unidos, se expandió hacia muchos países, el interés y la necesidad de proteger sus recursos, con lo cual se diseñaron instrumentos o mecanismos para la implementación de políticas de establecimiento, desarrollo y gestión en dichas áreas. Si bien es cierto que la creación de áreas protegidas ha permitido regular el uso de recursos y las actividades que se desarrollan en dichas áreas, sin embargo, también es cierto, que este proceso produjo conflictos con la sociedad que tenían algún tipo de relación con estas áreas, ya que al establecer límites entre la naturaleza y las comunidades, afectó el desarrollo de las actividades productivas que se desarrollaban en estos sectores, repercutiendo de manera directa en el ingreso de las familias, quienes hacían uso de los recursos de éstas áreas. Según McKay y Regier (2000) la incertidumbre siempre estará presente al establecer los límites entre la naturaleza y la sociedad.

Con el transcurso del tiempo, las áreas protegidas han desempeñado diferentes funciones dependiendo de las características que poseen los escenarios ambientales en dichas áreas, aunque siempre su enfoque ha estado direccionado a cumplir un rol importante en el uso de la tierra y en el desarrollo económico.

En cuanto a la creación de las zonas protegidas, en Ecuador se inició desde el siglo pasado mediante decreto ejecutivo gubernamental, firmado en 1934 y que permitía proteger algunas especies y también controlar el acceso de barcos hacia las islas Galápagos, las mismas que fueron declaradas áreas protegidas en 1959 con la categoría de Parque Nacional; cabe indicar que el manejo de estas áreas a nivel institucional se inició en 1976 (Ministerio de Ambiente, 2013). Actualmente existen 52 áreas protegidas, de las cuales 51 corresponden al Subsistema Estatal y 1 al Subsistema Autónomo Descentralizado. La superficie aproximada de las áreas es del 20% del territorio nacional (Ministerio del Ambiente del Ecuador, 2015). Del total de áreas protegidas, 21 corresponden a las áreas marinas por ubicarse en la costa ecuatoriana.

El desarrollo de diferentes investigaciones sobre el manejo de las áreas protegidas se ha convertido en un tema de mucho interés para la academia y para la sociedad que las gestiona, ya que los modelos tradicionales están direccionados a la concepción de las áreas protegidas como entidades individuales y no como entidades relacionadas entre sí, además existe una participación pasiva de algunos grupos de interés y que se relacionan con el área protegida, estas cuestiones han motivado el desarrollo de la presente investigación, cuyo objetivo está orientado a determinar un modelo de gestión que integre a los grupos de interés en la administración de las áreas protegidas, logrando así potenciar el manejo de éstas áreas, cuyos beneficios, estarán relacionados con el sostenimiento de los procesos ecológicos y ecosistemas, contribuyendo a la protección de los hábitats críticos, además beneficia el desarrollo de la investigación científica y también ofrece oportunidades para el desarrollo de las comunidades ya que son fuentes proveedoras de bienes y servicios ambientales (Cifuentes, Izurieta & de Faria 2000)

En cuanto a la definición de las áreas protegidas, para Dudley (2008) "son espacios geográficos claramente definidos, reconocidos y gestionados, mediante medios legales u otros tipos de medios eficaces para conseguir la conservación a largo plazo de la naturaleza y de sus servicios ecosistémicos y sus valores culturales asociados" (Pag.10).

Si bien existe un reconocimiento a nivel mundial con respecto a la relación que existe entre el uso adecuado de las áreas protegidas y el desarrollo de las comunidades, sin embargo, en muchas áreas protegidas, no se han realizado las acciones necesarias que conlleven al beneficio de sus actores involucrados, de ahí la importancia en revisar los procesos que se aplican en la gestión administrativa y que son importantes para un manejo eficiente y efectivo de dichas áreas.

De acuerdo con lo mencionado anteriormente, autores como Cifuentes, Izurieta & de Faria (2000), manifiestan que en Latinoamérica existen áreas protegidas con un manejo efectivo, sin embargo, la gran mayoría todavía presenta debilidades en cuanto a su manejo, lo que se ve reflejado en los impactos que se desprenden, además de la afectación a las comunidades que están dentro del área y en sectores aledaños.

1.1. La gestión administrativa en las Áreas Marinas Protegidas

Las prácticas administrativas han sido concebidas desde las antiguas civilizaciones, en donde sumerios, egipcios, romanos, entre otros, hicieron uso de procesos administrativos para gobernar y gestionar situaciones en diferentes escenarios suscitados en la época, y que los llevaría a alcanzar los objetivos propuestos; sin embargo solo a partir del siglo XVIII, con el inicio de la revolución industrial, la administración es concebida como una verdadera disciplina en donde surgieron autores relevantes como Frederick Taylor y Henry Fayol, quienes aplicaron sus propios conceptos y principios administrativos para alcanzar la productividad en las empresas.

La "gestión administrativa" es definida por Anzola (2002) como: "todas las actividades que se emprenden para coordinar el esfuerzo de un grupo, es decir la manera en la cual se tratan de alcanzar las metas u objetivos con ayuda de las personas y las cosas mediante el desempeño de ciertas labores esenciales como son la planeación, organización, dirección y control" (P. 70).

Para Peter Drucker (1975, 18), la administración se define como una: "Nueva función social, motor de cambio y desarrollo, ligada a variables como la cultura organizacional, el espíritu empresarial, la innovación social y la creatividad".

Autores como Hitt, Black y Porter (2006) definen a la "administración" como "el proceso de estructurar y utilizar conjuntos de recursos orientados hacia el logro de metas, para llevar a cabo las tareas en un entorno organizacional" (p. 8). Para Chiavenato (2004) "La tarea básica de la administración es hacer las cosas por medio de las personas de manera eficaz y eficiente" (p.10).

La administración y gestión son dos herramientas unidas y de mucha relevancia para obtener la eficiencia y eficacia en el ámbito organizacional, así López & Mariño (2010) afirman: "La Administración y la Gestión son entonces conceptos complementarios, no excluyentes, es decir, no basta con administrar tareas hay que proyectar la organización con los componentes que el entorno le ofrece" (p.80).

Algunos autores manifiestan que el vocablo gestión se originó después del término administración, debido a la insuficiencia del concepto de administración para el cumplimiento de objetivos y metas en las organizaciones. Para Lorino (1995, 2) la gestión se refiere a: "La medida y el análisis, la visión y la comprensión, para la acción. La medida y el análisis son la base de la acción, puesto que la acción se hace muy incierta si no se puede ver o no se puede comprender". "La gestión no existe en sí misma, es el producto de la interacción de múltiples actores, los cuales acaban determinando un sistema de manejo, de proyección y de visión el cotidiano y del futuro" (Romero, 1998, 35).

Anticiparse a las diferentes situaciones del entorno, es una preocupación constante de los administradores, por lo que la gestión desde el enfoque interno y externo, es cada vez más importante para la administración actual, así los directivos conducen su desempeño enfocados en el diseño de planes estratégicos para una gestión efectiva, incorporando a las partes interesadas en los procesos pertinentes y en la búsqueda permanente de nuevas oportunidades para mejorar y fortalecer el desarrollo organizacional.

En este contexto, López & Mariño (2010) afirman:

La gestión no solamente se centra en el manejo de lo interno, sino también de los elementos determinantes del entorno. Así la gestión cumple una función de articulación entre la organización y los demás sistemas del medio y asume la labor de proyección de la organización, para lo cual debe estar en contacto continuo con las variables externas (p. 78-79)

Es importante resaltar, que el éxito de una organización dependerá de su capacidad de respuesta frente a los cambios generados en el entorno, en donde la gestión efectiva y pertinente es el más indicado para enfrentar las amenazas del ambiente externo. En este contexto el manejo de un área protegida desde el enfoque de la sostenibilidad involucra muchos elementos interconectados entre sí, entre los cuales puede mencionarse: elementos administrativos, sociales, científicos, institucionales, etc. Entre las principales actividades de producción en éstas áreas, es la actividad turística, en donde se considera relevante el entorno social y medioambiental, ya que al compararlo con otros sectores económicos, se puede considerar al entorno natural, como una fuente proveedora de recursos y de servicios que son atractivos para el turismo, pero también es importante reconocer que no solo cumple la función de proveedor, ya que también es receptor de los desechos que se desprenden de la actividad turística. Según Ayuso (2003) es relevante la contribución de la actividad turística al desarrollo socioeconómico del entorno, que en este caso corresponde a las áreas protegidas, ya que se produce la generación de empleo, el desarrollo profesional de los implicados, la mejora de la infraestructura y la conservación de la flora y fauna que son parte del sector.

Desde la creación de las áreas protegidas en Ecuador, hasta los actuales momentos, la gestión administrativa es direccionada por el Gobierno Nacional a través del Ministerio del Ambiente, quienes son responsables de todas las actividades que involucra el proceso administrativo, y que están orientadas conforme a la política pública adoptada.

De acuerdo a investigaciones realizadas sobre la efectividad de la gestión administrativa en las áreas protegidas, los resultados han determinado que existe debilidad en el manejo, así autores como Montesdeoca, Salazar & Lovato (2017) mediante una evaluación realizada a tres áreas marinas protegidas: Reserva Ecológica Manglares Churute, Refugio de Vida Silvestre Manglares El Morro, y Reserva de Producción Faunística Puntilla de Santa Elena, determinaron que existe una administración medianamente satisfactoria.

Las áreas protegidas del Ecuador son los principales destinos turísticos para nacionales y extranjeros, quienes forman parte del grupo de interés de dichas áreas, por lo que su satisfacción plena, debe ser el objetivo estipulado en los planes de manejo, cuyos resultados favorecen el desarrollo de comunidades y a la vez fortalecen la imagen positiva del país.

1.2. Los grupos de interés y la administración participativa

El rol de las empresas en la sociedad ha crecido de manera acelerada, y junto con este crecimiento también ha surgido cambios en el entorno, lo que ha generado la preocupación de los grupos sociales, quienes exigen información sobre las actividades de la empresa y también demandan ser consultados y ser partícipes de las decisiones empresariales, situación que llevó a incorporar en las legislaciones de muchas empresas a sus grupos de interés.

En este contexto, a partir de la década de los 80, muchas organizaciones han venido desarrollando los procesos de dirección y gestión desde el enfoque de la responsabilidad social, la sostenibilidad y los grupos de interés, así desde la sostenibilidad ambiental, la gestión de los grupos de interés ha ayudado a explicar la importancia de tener un compromiso ambiental (González-Benito y González-Benito, 2010); también ha permitido mejorar la legitimidad económica del esfuerzo ambiental (Sharma y Vredenburg, 1998; Rueda-Manzanares et al., 2008).

Desde los principales referentes teóricos, se concibe a los grupos de interés como aquellas personas, participantes, trabajadores, comunidades, clientes, proveedores, entre otros, que tienen relación con las actividades de una organización. Este término fue utilizado por primera vez por Freeman en su libro *Strategic Management* publicado en 1984, quien definió a los grupos de interés como "cualquier grupo o individuo que puede afectar o ser afectado por el logro de los objetivos de una corporación" (Freeman, 1984, p. 229). El aporte de esta teoría para la ciencia, se debe al planteamiento de un modelo de administración elaborado de manera específica para ser aplicado en las empresas y a sus grupos de interés, quienes interactúan entre sí y contribuyen a la sostenibilidad empresarial.

Del compromiso con los grupos de interés, se desprenden beneficios que contribuyen al éxito de las organizaciones, según Strandberg (2010) entre los beneficios que se obtienen son: "Identificación temprana de tendencias y asuntos relevantes..., mejor gestión de riesgos y de oportunidades..., Innovación y mejora..., establecer la credibilidad como socio..., Toma de decisiones fundamentada..." (p. 9).

Las partes interesadas o grupos de interés tienen influencia de manera positiva o negativa sobre las actividades que realizan las organizaciones, cuyo impacto se ve reflejado en las decisiones sobre sus operaciones y sobre su reputación. A partir de la teoría de Freeman, surgieron varias líneas de pensamiento, en donde diversos autores tomaron el concepto de los grupos de interés para relacionarlo con sus propias teorías, así Ansoff lo relacionó con el planeamiento corporativo, Acroff con un método de análisis en los sistemas organizacionales, en otra línea de pensamiento, se lo relacionó con la Responsabilidad social empresarial, con el balance social; y una cuarta línea de pensamiento relacionó a las organizaciones con el entorno.

En cuanto a los temas ambientales, las investigaciones han demostrado que los grupos de interés tienen mucha influencia en las prácticas ambientales que realizan las organizaciones, de ello se generó la importancia de analizar todo lo referente a su desempeño (Neville y Menguc, 2006).

Desde la academia, se presentaron varias clasificaciones con respecto a las relaciones con los grupos de interés, estas relaciones pueden ser básicas o complejas, dependiendo del criterio a utilizarse y del nivel de compromiso de las partes interesadas, así éstas pueden estar relacionadas con acciones de desarrollo, actividades comerciales y post comerciales, y actividades informativas (Olcese et al., 2008).

Según Gessa Perera, Jiménez & del Amor (2011) en las relaciones con los grupos de interés, existe una diferenciación significativa entre la gestión, que implica la administración de las expectativas de los grupos de interés, y el involucramiento, que implica un compromiso tanto de la organización como de los Grupos de interés. Desde la gestión de los grupos de interés, se desarrollan acciones que permiten su integración en las operaciones de las organizaciones.

Muchas organizaciones han incorporado a una variedad de actores y entidades, en la gestión de sus operaciones, en temas económicos, sociales y ambientales. Si bien es cierto que inicialmente las relaciones entre las organizaciones y sus grupos de interés estaban en función de las presiones ejercidas por estos grupos, sin embargo, actualmente estas relaciones están alineadas desde el enfoque del diálogo, la comunicación y la colaboración, por lo que la aplicación de un nuevo enfoque basado en la gestión de los grupos de interés, en la satisfacción de sus necesidades y en sus expectativas, conducirá al éxito de la organización.

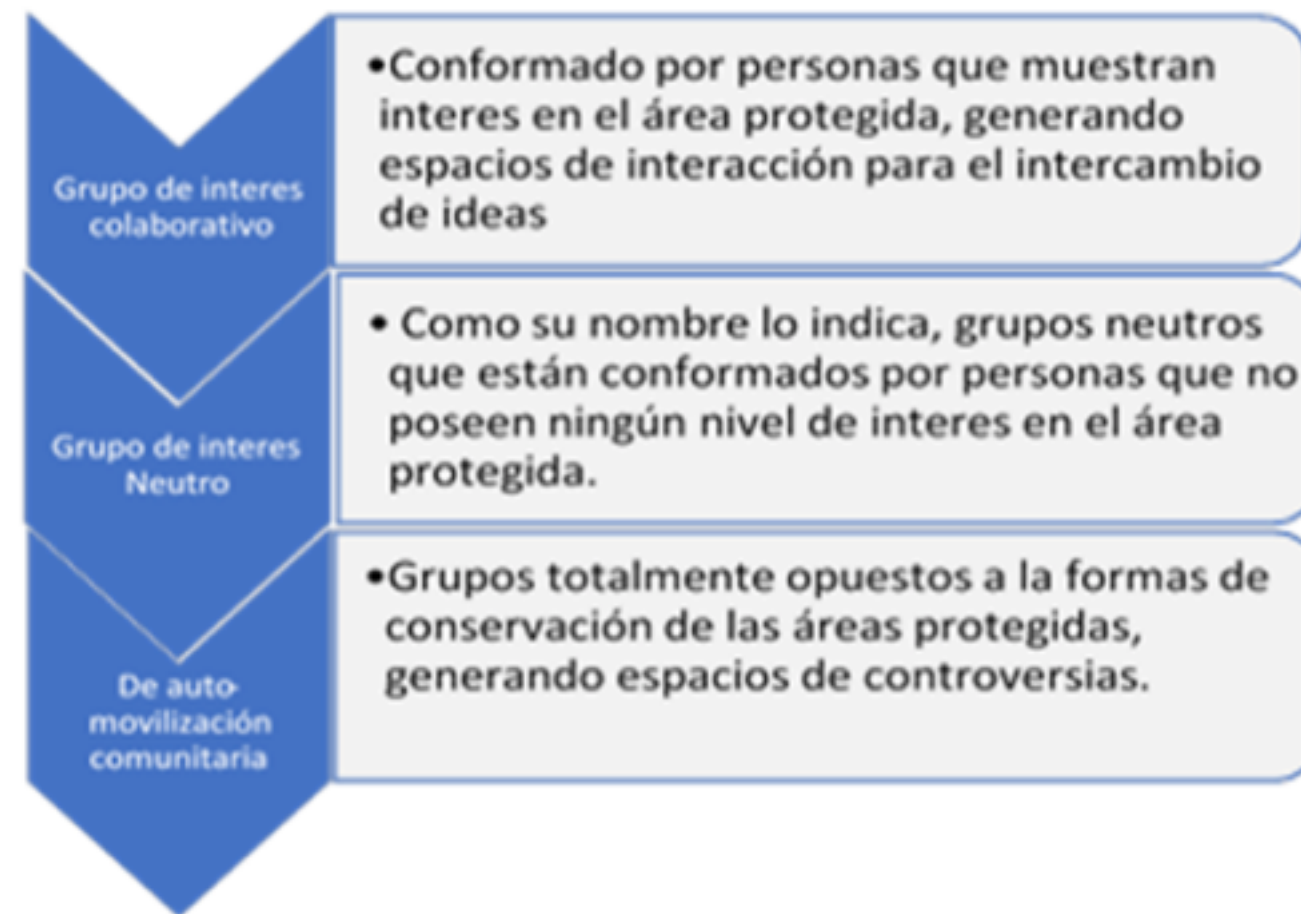
En este contexto, autores como Krick, Forstater, Monaghan & Sillanpää (2006) afirman que las relaciones de las empresas con los grupos de interés, se han realizado desde la concepción de tres enfoques diferentes: así en el primer enfoque se dieron las relaciones denominadas de primera generación y

estas respondían a presiones externas; en las relaciones de segunda generación se dio apertura al diálogo proactivo para la gestión de riesgos y resolución de conflictos; y en las relaciones de tercera generación existe un alineamiento entre la estrategia empresarial y el desempeño económico, social y ambiental, además del proceso de aprendizaje e innovación que se desarrolla en los procesos y productos.

En cuanto a la identificación de los grupos de interés o stakeholders, autores como Krick, Forstater, Monaghan & Sillanpää (2006) mencionan que éstos responden a diversas dimensiones tales como: responsabilidad, influencia, cercanía, dependencia y representación.

En el contexto de las áreas marinas protegidas, existe muchos actores, ya sea personas u organizaciones, que tienen influencia y poder sobre el área, por lo que es importante identificarlos y determinar su nivel de influencia e interés sobre la gestión que se realiza en las zonas protegidas, lo que permitirá poder involucrarlos y así lograr una participación de los diferentes sectores de la sociedad, teniendo como fundamento que las áreas protegidas son concebidas como parte de un sistema y articuladas a su entorno, por lo que su interacción con el medio es inevitable. En la figura 1, puede observarse los diferentes grupos de interés con respecto al área protegida y sus recursos, se encuentran los Grupos de interés colaborativo, que son aquellos que tienen sus intereses en el manejo del área protegida, también se encuentran los grupos de interés neutro, quienes no muestran interés en las áreas protegidas y los de auto-mobilización comunitaria, quienes están representados por los grupos que se oponen al objetivo de la conservación, por lo que pueden generar conflictos.

Figura 1
Tipos de Grupos de interés



Fuente: Monteferri et al. (2006)

Según la literatura, existen algunas experiencias en diversos países con respecto a la integración de la sociedad civil en el manejo del área protegida, así McCarthy, Martínez & Salas (2006) manifiestan que mediante decretos o leyes se delegaba a organizaciones no gubernamentales o instituciones académicas para que administren el área protegida, sin la intervención del estado, así la Fundación Cuero y Salado (FUCSA) fue responsable de la administración del Refugio de Vida Silvestre en Honduras en 1987, también en Guatemala, en 1990, la Fundación Defensores de la Naturaleza administró el área protegida "Biosfera de Sierra de las Minas, de igual manera en Costa Rica, la Reserva Biológica Alberto Manuel Brenne fue administrada por una de las universidades.

Los autores mencionados en el párrafo anterior, McCarthy, Martínez & Salas (2006), también manifestaron que existen experiencias en donde se reparten las responsabilidades, como es el caso del Parque Nacional El Imposible y la ONG Salvanatura, que mediante un acuerdo con el estado se reparten responsabilidades y no se delegan funciones.

En este contexto, varios países han permitido que los procedimientos administrativos en las áreas protegidas estén bajo la responsabilidad de organizaciones no gubernamentales e instituciones académicas, las mismas que han tenido experiencias de manejo con la sociedad civil, pero no se ha consolidado la gestión participativa.

A partir de 1990, en Perú, se implementó un modelo de gestión para el manejo de la Reserva Nacional Pacaya Samira, en donde se incorporó a la comunidad local en el manejo de los recursos, quienes participan en la toma de decisiones para las actividades de control y vigilancia en el área, siendo muy satisfactorios los resultados, esto conllevó a determinar el proceso de la participación local como una herramienta de gestión para alcanzar los objetivos en la administración del área protegida.

Da Veiga Mendonca (2010) realizó un estudio comparativo sobre los modelos de gestión para áreas protegidas para China y regiones del sur de África y en su conclusión sobre las diferencias y similitudes que existen entre los modelos, destacó que una de las diferencias, es que en China, todas las áreas protegidas son de propiedad estatal, mientras que en las regiones del sur de África hay algunas áreas protegidas que son privadas; y en las similitud, hace referencia a que todas requieren el apoyo político y local para su funcionamiento efectivo.

Los diversos estudios realizados, han permitido dimensionar la importancia de la participación local en la gestión de las áreas protegidas y en la toma de decisiones en lo referente a su manejo, así los procesos participativos son herramientas que contribuyen a generar nuevas acciones estratégicas y que benefician tanto a la conservación de los recursos como a la satisfacción de la sociedad, con base a la concepción de los procesos participativos, se realizó un estudio en el parque natural de Sant Llorenç del Munt, en donde se analizó la red social de comunicación, cuyos resultados determinaron la existencia de problemas en este ámbito, esta investigación permitió generar conocimientos sobre la estructura social de los actores sociales que conllevó a mejorar los procesos participativos.

Es evidente que los estudios realizados, les han dado mucha relevancia a los procesos participativos, en donde la participación de la sociedad civil, en la toma de decisiones, favorece su legitimidad, y a la vez contribuye a mejorar las relaciones con los grupos de interés, reduciendo los conflictos que pudiere existir.

Uno de los temas muy discutidos en los foros internacionales, ha tenido relación con la participación efectiva de los sectores civiles en la gestión de las Áreas Protegidas, en donde varios países se comprometieron a incorporarlos en la gestión, tomando como referencia uno de los principios de la Declaración de Río de Janeiro de 1992, en donde se determina que "El mejor modo de tratar las cuestiones ambientales es con la participación de todos los ciudadanos interesados, en el de nivel que corresponda (...). Esta situación conllevó a los países a poner mayor atención en el desarrollo de los acuerdos para la administración de las áreas protegidas, identificando los procedimientos necesarios que conllevan a negociaciones efectivas, además del compromiso de los involucrados.

En una investigación realizada por Cunill-Grau & Leyton (2017), sobre la cooperación entre instituciones públicas y privadas, los resultados demostraron que cuando hay acuerdos entre organizaciones, se obtienen servicios de mayor calidad y una democratización con respecto a las relaciones entre el Estado y la sociedad civil, contribuyendo a que exista un proceso de desarrollo y de fortalecimiento para los grupos sociales.

2. Metodología

El desarrollo del presente estudio está fundamentado en la investigación aplicada y descriptiva, que permitirá determinar las estrategias necesarias para diseñar un modelo de administración participativa; para lo cual se tomó como referencia una de las áreas marinas protegidas de la costa ecuatoriana, la Reserva Ecológica Manglares Churute, ubicada en la provincia del Guayas, Cantón Naranjal, Parroquia Taura, creada mediante Acuerdo Interministerial No. 322 de fecha 26 de julio de 1979, con una superficie de 35.042 ha y posteriormente en 1992 se amplió a 49.389 ha.

El uso de la técnica documental ha permitido hacer revisiones bibliográficas sobre el manejo de las áreas protegidas, y la teoría de los grupos de interés, para poder identificar y describir las relaciones de los grupos de interés, los resultados se exponen de manera sistemática y se interpretan objetivamente.

3. Resultados

De acuerdo a la investigación documental realizada, en las áreas marinas protegidas y de manera específica en la Reserva Ecológica Manglares Churute, que ha sido tomada como referencia en este estudio, el Gobierno Nacional, a través del Ministerio del Ambiente tiene entre sus atribuciones y responsabilidades la de dirigir la gestión de preservación y mantenimiento de la biodiversidad y áreas protegidas, la administración de cada área se realiza a través de las entidades desconcentradas que son las Direcciones Provinciales del Ambiente con competencias para ejercer la administración de las áreas protegidas.

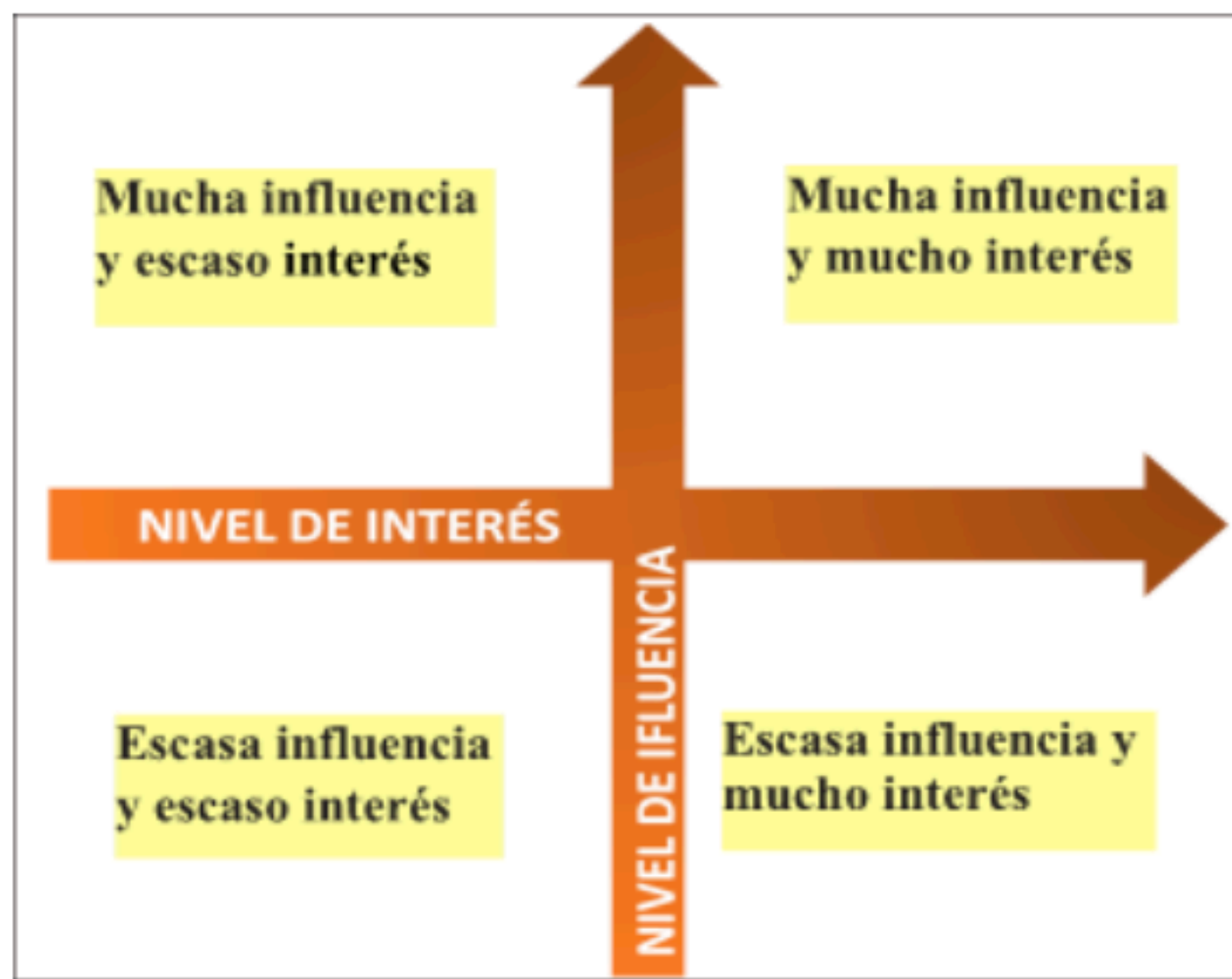
Uno de los problemas que se presenta en el Ecuador, en cuanto al manejo del Sistema Nacional de Áreas Protegidas, es el bajo nivel de participación de actores sociales e institucionales, a pesar de que fueron considerados en los convenios internacionales como un elemento relevante en el manejo de las áreas protegidas.

En los actuales momentos, existe una tendencia de cambio en cuanto al manejo de las áreas protegidas, pasando de una gestión gubernamental jerárquica a una gestión participativa, en este contexto el programa científico intergubernamental de la UNESCO denominado "El hombre y la Biósfera" promovió el mejoramiento de las relaciones entre las personas y el ambiente, integrando la participación social como estrategia para el manejo sustentable, además de fomentar la investigación desde las dimensiones ecológicas, sociales y económicas.

El modelo de gestión que se presenta en este trabajo favorece la administración adaptativa y promueve la participación de los actores claves en la búsqueda de la compensación y el equilibrio entre la responsabilidad de mantener y conservar la biodiversidad y satisfacer la necesidad humana con el uso de los recursos naturales, contribuyendo así a los beneficios sociales y económicos de las poblaciones.

Con respecto a los actores sociales, éstos son los grupos humanos y las personas que están relacionadas con el área protegida, entre estos actores se encuentran aquellos que son clave y que tienen intereses e influencia de manera directa con todo lo que involucra el área protegida y sus recursos, por lo que la planificación y todos los procesos que implica la administración debe ser realizado de manera estratégica involucrando a los actores conocidos como grupos de interés. Entre los actores claves en el área protegida, se encuentran las comunidades locales que viven dentro del área protegida y que su sustento depende del uso de los recursos que se encuentran en esta área; el Ministerio del Ambiente, quien tiene la competencia de administrar el área protegida mediante normativas y reglamentos, además el Municipio que tiene como función la regulación de ordenanzas y resoluciones según las políticas establecidas en beneficio de la sociedad para satisfacer sus necesidades. En la figura 2, se observa la matriz de influencia versus el interés, la misma que será una herramienta indispensable para poder determinar el nivel de influencia e interés de los actores involucrados en alguna actividad del área protegida.

Figura 2
Matriz de Influencia vs. Interés



Las investigaciones realizadas por diversos autores han determinado que los actores sociales se convierten en una herramienta fundamental para ser considerados como actores y participantes claves en la gestión de las actividades que se desarrollan en el área protegida, el modelo de gestión administrativa que se plantea tiene como fundamento integrar a los grupos de interés en los procesos administrativos, para lo cual se deben considerar tres pasos relevantes, siendo el primero, la identificación del nivel de poder e influencia de los grupos de interés en la toma de decisiones del área protegida; como segundo paso, se determinan los componentes del modelo y como tercer paso se seleccionan los indicadores para la evaluación de la gestión administrativa, los mismos que se presentan a continuación:

1. Identificar el Nivel de poder e influencia de los grupos de interés en la toma de decisiones de la reserva ecológica Manglares Churute

Para desarrollar el modelo de administración participativa, como primer paso se debe identificar el nivel de poder e influencia que tienen los grupos de interés en el área protegida, los mismos que se encuentran resumidos en la tabla 1

Tabla 1
Nivel de poder e influencia de los grupos de interés en la Reserva Ecológica Manglares Churute

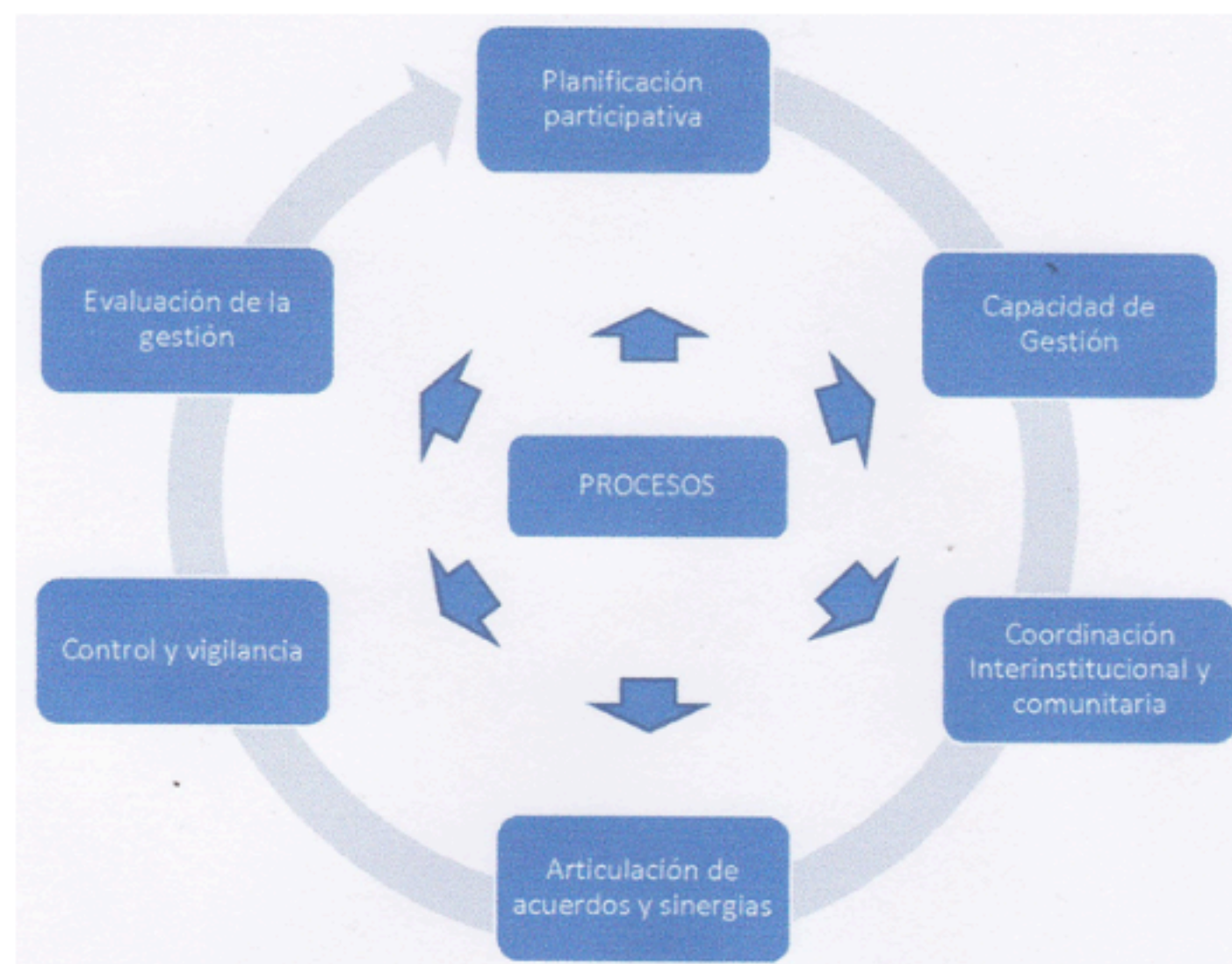
Actores y organización	Tipo de actor	Nivel de poder e influencia en la toma de decisión del área protegida
Asociaciones de pescadores y cangrejeros: (5,500 pescadores artesanales de los cuales 1,626 se encuentran agremiados en 21 organizaciones.	Organización Social	El nivel de poder es mediano y cooperan con el manejo de las AMPs. Requiere incrementar medidas de ordenamiento para combatir pescadores no regulados
Comunidades	Organización Social	El nivel de poder es bajo y su posición es a favor de las AMPs
Industria camaronera: (110 camaroneras en toda la provincia con ocupación de 3,805 Ha. de manglar	Privado	El nivel de poder es alto y su posición frente a las AMPs es de oposición o indiferente. En pocas ocasiones se observa algunos de cooperación
Proyecto Costas y Bosques Sostenibles (USAID)	Organismo de Cooperación	El nivel de poder es bajo y su posición es a favor de las AMPs. Su intervención en las dos áreas finalizó en junio 2014
		El nivel de poder es alto. Mantienen acuerdos

Armada: (Capitana de Playas y Guayaquil)	Publico	de cooperación de alto nivel con el MAE, pero precisa mejorar a niveles operativos. Apoyo no es constante
Policía: (2 policías de apoyo Manglares Churute)	Publico	El nivel de poder es alto. Mantienen acuerdos de cooperación de alto nivel con el MAE, pero precisa mejorar a niveles operativos. Apoyo no es constante
Subsecretaría de Recursos Pesqueros (SRP): (12 inspectores)	Público	El nivel de poder es bajo. Aun cuando tiene la capacidad de incidir su rol ha sido muy débil. Los planes de acción sobre manejo de especies y aplicación de la ley requieren mejorar coordinación con el MAE

2. Determinar los componentes del modelo

Como segundo paso, con base en las necesidades requeridas para una gestión efectiva y pertinente, se procede a determinar las estrategias y los elementos principales que conforman el modelo, así elementos tales como la planificación participativa, la capacidad de gestión, la coordinación interinstitucional y comunitaria, la articulación de acuerdos y sinergias, el control y vigilancia y la evaluación de la gestión, como se observa en la figura 3, se han considerado como herramientas estratégicas que fortalecerán la gestión administrativa de las áreas marinas protegidas.

Figura 3
Componentes del modelo de administración participativa



Elaboración: Autores

Planificación Participativa: Etapa en la cual se desarrollarán los planes estratégicos y planes operativos, en donde participaran los actores claves que forman parte de los grupos de interés con respecto al área protegida. En la planificación estratégica, elementos como la Misión, Visión y los objetivos a largo plazo definen las acciones estratégicas que deben realizarse. Las metas y objetivos se desarrollan preferentemente en modo participativo a fin de reflejar un equilibrio entre las necesidades y deseos de todos los usuarios involucrados en la gestión del AMP y en el uso de los recursos marinos.

Capacidad de Gestión: En esta etapa, es importante considerar el personal, la infraestructura y el equipamiento. En cuanto al personal, comprende la dotación y gestión de recursos humanos, incluyendo su desarrollo. En la Infraestructura, están contemplados todo lo necesario que permita dar soporte a las actividades de gestión en el área protegida. Además de la adquisición de equipos para el desarrollo de las actividades operativas.

Coordinación Interinstitucional y comunitaria: Una adecuada coordinación entre el Ministerio del Ambiente, Ministerio de Acuacultura y Pesca, el Ministerio de Turismo, el Gobierno Autónomo descentralizado y las comunidades locales es fundamental para el manejo adecuado y exitoso de las áreas protegidas, convirtiéndose en una herramienta indispensable para la toma de decisiones de manera oportuna y pertinente. Es importante la coordinación interinstitucional y comunitaria, debido a las limitaciones y dificultades que se presentan en el cumplimiento de las actividades por parte de las diferentes carteras de Estado, establecer las competencias y roles de las instituciones y comunidades locales, y llevarlos a su ejecución, es un verdadero reto, que ofrece oportunidades y beneficios para el aprovechamiento y sostenibilidad de los recursos naturales que albergan las áreas protegidas, además del cumplimiento y aplicación de las normas legales y técnicas.

Articulación de acuerdos y alianzas: Establecer y consolidar procesos horizontales de cooperación y sinergias para una efectiva gobernanza y articulación de acuerdos y sinergias entre los distintos grupos de interés, así establecer acuerdos con organizaciones no gubernamentales, la academia y organizaciones privadas, conlleva al logro de objetivos y metas establecidas en los planes de manejo del área protegida y que favorece el avance significativo en los ámbitos económicos, social y cultural.

La articulación con las universidades contribuirá al desarrollo de programas de investigación en recursos costero-marinos. Ajustar y fortalecer los procesos de comunicación mediante las alianzas, favorecerá la interacción del diálogo, con una actitud positiva y constructiva hacia el intercambio y transferencia del conocimiento, además de la generación de espacios de armonización, alineamiento y sinergias con las organizaciones involucradas.

El Establecimiento de alianzas público-privadas con microempresas turísticas enfocadas en la sostenibilidad, potenciará la competencia del área protegida y beneficiará su manejo, conservación, restauración y uso sustentable.

Las alianzas a través de acuerdos, incrementará las capacidades y habilidades para generar valor a los grupos de interés.

Control y Vigilancia: De acuerdo con la propuesta del modelo, con respecto al proceso de control y vigilancia, uno de los objetivos de este proceso es mejorar la vigilancia y la capacidad de ejecutar las sanciones con respecto a las infracciones que se cometan en las áreas protegidas. Es importante establecer acuerdos interinstitucionales con la fiscalía para casos judiciales, ya que es importante formalizar la relación de las Áreas Marinas Protegidas (AMPs) con los fiscales de espacios acuáticos de su región.

Las instituciones con competencias para ejercer el control y vigilancia son las siguientes:

Ministerio de Ambiente Ecuador (MAE), Subsecretaría de Recursos Pesqueros (SRP), Armada Nacional-Capitanías de Puerto, Fiscalía General del Estado, Agentes Fiscales y Jueces Penales capacitados en temas relacionados a Derecho Ambiental, Gobiernos Autónomos Descentralizados (GADs).

Evaluación de la gestión: La Evaluación es una herramienta fundamental para la planificación y gestión de las áreas protegidas, porque proporciona información estratégica a los responsables de las áreas protegidas sobre el estado de los recursos, las amenazas y las oportunidades existentes en el área protegida. La evaluación, mediante una revisión de la ejecución de acciones, permitirá medir la efectividad y cumplimiento de las acciones y así mejorar a través de un proceso de aprendizaje. Los administradores deben examinar de manera sistemática los resultados de sus esfuerzos. Si esto no sucede adecuadamente es posible que los recursos sean desperdiciados en programas que no están logrando sus objetivos.

Según Pomeroy et al. (2005) la evaluación de la eficacia de la gestión de las áreas protegidas, se basa en indicadores que miden la efectividad de

acción respecto del logro de las metas y objetivos específicos de cada área protegida. Para ello es indispensable que el área esté declarada a nivel de normativa, contar con una planificación administrativa operativa, contar con un plan de gestión de metas y objetivos, y estar funcionando el área protegida. Los indicadores que se utilizarán para la evaluación de la gestión se pueden observar en la tabla 2.

3. Seleccionar los indicadores para la evaluación de la gestión administrativa

Como tercer y último paso, se seleccionan los indicadores que permitirán evaluar la gestión administrativa del área protegida, los que se encuentran detallados en la tabla 3, estos indicadores han sido seleccionados de acuerdo con los elementos que conforman el modelo presentado.

Tabla 2
Indicadores de Gestión

Elemento de evaluación	Indicadores de Gestión Administrativa
Planificación participativa	Plan estratégico Plan operativo Plan de Mantenimiento de Equipo e Infraestructura Plan de Manejo de residuos Plan de Desarrollo Integral del Personal Plan de contingencias
Capacidad de Gestión	Existencia de instrumentos de gestión actualizados Existencia de infraestructura para la gestión Evaluación de cumplimiento de instrumentos de gestión Existencia de recursos humanos para una gestión eficaz Cuantía de recursos humanos por área protegida y áreas de gestión Tipo de personal Existencia de recursos financieros para una gestión eficaz Infraestructura para la gestión
Coordinación Interinstitucional y Comunitaria	Existencia de organizaciones de representación y participación Número de reuniones al año Número de actividades de seguimiento Elaboración de memorias anuales de actividades y resultados Procedimientos operacionales Inter-Institucionales
Articulación de acuerdos y sinergias	Número de instituciones que participan en el diálogo público privado Número de reuniones semestrales entre instituciones Número de alianzas a través de acuerdos
Control y Vigilancia	Cumplimiento de actividades planificadas Implementación de acciones correctivas y preventivas Número de expedientes sancionadores/actividad

Entre las exigencias para el cumplimiento del modelo, es relevante incluir en los procesos de la gestión la colaboración de los distintos grupos de interés, quienes tienen alguna influencia o interés en el área protegida y también a aquellos que se benefician de los servicios ecosistémicos, quienes deben formar parte de la coordinación de las actividades que involucra el proceso administrativo para un manejo eficiente del área protegida. La participación de los múltiples actores conllevará a que exista legitimidad en los procesos desarrollados.

4. Conclusiones

De acuerdo con la investigación documental realizada, la administración de la reserva ecológica Manglares Churute, presenta debilidades en cuanto a los procesos aplicados, lo que motivó al planteamiento de un modelo administrativo basado en la participación de los grupos de interés en los diversos procesos, como la planificación participativa, la coordinación interinstitucional y comunitaria, además de su inclusión en los acuerdos para el desarrollo de proyectos de investigación, y también para fortalecer los procesos de control y vigilancia a través de instituciones como la Armada Nacional y Capitanías de Puerto, además de la Fiscalía General del Estado, quienes tienen competencias en el marco de las políticas generales de la Función Judicial.

El modelo favorece la participación de las comunidades locales, ya que son consideradas para la delegación de atribuciones con respecto al control y manejo dentro de los límites del área protegida. Un modelo efectivo de administración participativa demandaría ciertos cambios en la percepción, actitud y destrezas de los actores locales de las áreas protegidas, para lo cual es necesario que todos los involucrados en la coordinación tengan los conocimientos requeridos y que estén relacionados con la administración, contabilidad y gestión, de tal manera que exista una igualdad de condiciones para una toma de decisiones efectiva.

En la actualidad, según el marco jurídico del Ecuador, favorece el involucramiento de la sociedad civil en el manejo del área protegida, sin embargo, el modelo que se está implementando es un modelo centralizado y burocrático, con una participación consultiva de los actores locales. Tampoco se consideran a otras entidades gubernamentales para ejercer sus competencias respectivas sobre el espacio marino lo que dificulta una adecuada coordinación interinstitucional en el cumplimiento de los objetivos de manejo.

El modelo propuesto permite reconocer los intereses de los actores sociales, mediante una matriz de intereses, en la cual se identifica el tipo de participación, siendo ésta: colaborativa, neutra o de auto movilización.

El modelo de administración participativa fomentará el diálogo entre las instituciones públicas, el Municipio, las organizaciones locales y empresas, cuyas aportaciones contribuirán para tomar mejores decisiones basadas en las necesidades del área protegida y su sostenibilidad.

Referencias bibliográficas

- Anzola, S. (2002). Administración de pequeñas empresas (Vol. Segunda Edición). México: Editorial McGrawhill.
- Ayuso Siart, S. (2003). Gestión sostenible en la industria turística: retórica y práctica en el sector hotelero español. Bellaterra: Universitat Autònoma de Barcelona: Tesis doctoral - Universitat Autònoma de Barcelona, Facultat de Filosofia i Lletres, Departament de Geografia.
- Chiavenato, I. (2014). Introducción a la Teoría General de Administración. México: Ed. Mc Graw Hill Interamericana.
- Cifuentes, M., Izurieta, A., & de Faria, H. H. (2000). Medición de la efectividad del manejo de áreas protegidas. Obtenido de Observación Equidad Social: <http://www.pantanalbraziltourism.com/fotos/arquivos/700.pdf>
- CUNILL-GRAU, N., & LEYTON, C. **La cooperación entre actores estatales y organizaciones sin fines de lucro en el campo social ¿Cómo y cuándo propiciarla?** Revista Espacios. Vol. 38, Año 2017, Número 59, Pág. 24. Recuperado de: <http://www.revistaespacios.com/a17v38n59/a17v38n59p24.pdf>
- Drucker, P. (1975). La gerencia: Tareas, responsabilidades y prácticas. Buenos Aires: El ateneo.

- Dudley, N., & Editor. (2008). Directrices para la aplicación de las categorías de gestión de áreas protegidas. Gland, Suiza.: UICN.
- Excellence, C. (4 de 1 de 2013). Identificar y priorizar stakeholders, clave para una buena gestión de crisis. Obtenido de <https://vdocuments.site/documents/i04-identificar-y-priorizar-stakeholders-clave-para-una-buena-gestion-de-crisis.html>
- Fernández, R. T., & Revilla, G. G. (2011). La gestión de los grupos de interés (stakeholders) en la estrategia de las organizaciones. *Economía industrial*, 381, 71-76.
- Freeman, R. E. (1984). *Strategic management. A stakeholder approach*. Boston: PitmanPublishing Inc.
- Gessa, A., & Jiménez, M. (2011). La Gestión de las relaciones con los grupos de interés: Un análisis exploratorio de casos en el sector hotelero español. *Estudios y perspectivas en turismo*, 20(4), 753-771.
- González-Benito, J., & González-Benito, O. (2010). A study of determinant factors of stakeholder environmental pressure perceived by industrial companies. *Business Strategy and the Environment*, 19, 164-181.
- Hitt, M., Black, S., & Porter, P. (2016). *Administración*. México: Pearson Educación.
- Krick, T., Forstater, M., Monaghan, M., & Sillanpää, M. (2006). El compromiso con los stakeholders. Manual de práctica de las relaciones con los grupos de interés. Recuperado el 6 de 7 de 2018, de stakeholders_ES.indd: <http://www.foretica.org/wp-content/uploads/2016/01/204.pdf>
- López, P., & Mariño, A. (2010). Hacia una Evolución en el Campo del Conocimiento de la Disciplina Administrativa: De la Administración de Empresas a la Gestión de Organizaciones. *Revista de la Facultad de Ciencias Económicas: Investigación y Reflexión*, XVIII (2), 75 - 95. Obtenido de <http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=90920053004>
- Lorino, P. (1995). *El control de gestión estratégico*. Barcelona: Marcombo.
- McKay, J., & Regier, H. (2000). "Uncertainty, complexity and ecological integrity: insights from an ecosystems approach". En P. Crabbe, A. Holland, L. Ryszkowski, & L. Westra, insights from an ecosystems approach (págs. 121-156). London: Kluwer. Obtenido de https://books.google.com.ec/books?id=denet95NNzkC&pg=PA121&lpg=PA121&dq=Uncertainty,+complexity+and+ecological+integrity:+insights+from+an+ecosystems+approach&source=bl&sig=9rmPQq81giJV4ipWFb28ap3-_dY&hl=es-419&sa=X&ved=0ahUKewiVv7DzwpfbAhU
- Ministerio del Ambiente. (2015). MAE promueve el ecoturismo en la Reserva Ecológica Manglares Churute. Obtenido de <http://www.ambiente.gob.ec/mae-promueve-el-ecoturismo-de-la-reserva-ecologica-manglares-churute/#>
- Montesdeoca Peralta, M. d., Salazar Soledispa, V. B., & Lovato-Torres, S. G. (2017). Diagnóstico de la efectividad en la gestión administrativa de las áreas marinas protegidas del Ecuador. *Dominio de las Ciencias*.
- Neville, B. A., & Menguc, B. (2006). Stakeholder multiplicity: toward an understanding of the interactions between stakeholders. *Journal of Business Ethics*, 66, 337-391. doi: <https://doi.org/10.1007/s10551-006-0015-4>
- Olcese, A., Rodríguez, M. A., & Alfaro, J. (2018). *Manual de la empresa responsable y sostenible. Conceptos, ejemplos y herramientas de la responsabilidad social corporativa o de la empresa*. Madrid: McGraw-Hill.
- ONU MEDIOAMBIENTE. (23 de 5 de 2016). La contaminación causa más muertes prematuras que los conflictos armados. Obtenido de Agencia EFE.
- Oviedo, G. (2008). Áreas protegidas, desarrollo y cultura. *Letras Verdes. Revista Latinoamericana de Estudios Socioambientales* (2), 2-4. Obtenido de <https://doi.org/https://doi.org/10.17141/letrasverdes.2.2008.809>
- Romero, R. (1998). El desarrollo el conocimiento y la gestión de organizaciones. *Revista Innovar*, 11.
- Rueda-Manzanares, A., Aragón-Correa, A., & Sharma, S. (2008). The influence of Stakeholders on the Environmental Strategy of Service Firms: The Moderating Effects of Complexity, Uncertainty and Munificienc. *British Journal of Management*, 19, 185-2013.
- Sharma, S., & Vredenburg, H. (1998). Proactive Corporate Environmental Strategy and The Development of Competitively Valuable Organizational Capabilities. *Strategic Management Journal*, 19(8), 729-753.
- Strandberg, L. (2010). El compromiso con los grupos de interés. *Cuadernos de la Cátedra "la Caixa" de Responsabilidad Social de la Empresa y Gobierno Corporativo* (10), 25.

-
1. Ingeniera Comercial - Universidad de Guayaquil, con estudios de maestría en negocios internacionales - Universidad de Guayaquil, Email: marlene.montesdeocape@ug.edu.ec
 2. Ingeniero Comercial - Universidad de Guayaquil, con estudios de maestría en negocios internacionales - Universidad de Guayaquil, Email: salazarsvb@ug.edu.ec
 3. Ingeniero Comercial - Universidad de Guayaquil, con estudios de maestría en negocios internacionales - Universidad de Guayaquil, Email: melvin.lopez@ug.edu.ec
-

Revista ESPACIOS. ISSN 0798 1015
Vol. 39 (Nº 51) Año 2018

[Índice]

[En caso de encontrar algún error en este website favor enviar email a webmaster]