



Recepción: 16 / 02 / 2018

Aceptación: 20 / 04 / 2018

Publicación: 01 / 09 / 2018



Ciencias económicas y empresariales

Artículo de investigación

El turismo como instrumento para la conservación y desarrollo sostenible de los humedales en Ecuador: fundamentos jurídicos y teóricos para su planificación y gestión

Tourism as an instrument for the conservation and sustainable development of wetlands in Ecuador: legal and theoretical foundations for planning and management

T O turismo como instrumento para a conservação e o desenvolvimento sustentável das zonas úmidas no Equador: bases legais e teóricas para planeamento e gestão

Neme Y. Doumet-Chilán ^I

doumetour@hotmail.com

Manuel Rivera-Mateos ^{II}

gt1rimam@uco.es

Correspondencia: doumetour@hotmail.com

^I Magister en Planificación y Gestión de Proyectos Agroturísticos y Ecológico, Licenciado en Turismo, Docente de la Escuela Superior Politécnica Agropecuaria de Manabí ESPAM MFL, Manta, Ecuador.

^{II} Docente de la Universidad de Córdoba, Córdoba, España.

Resumen

Este trabajo tiene como objetivo fundamentar desde el punto de vista legal y teórico la necesidad de articular medidas de conservación y fomento del desarrollo sostenible de los 19 humedales “Ramsar” de Ecuador. Se ha buscado establecer unas bases teórico--científicas y legales sobre estos humedales, considerando de manera integral sus características y problemáticas ambientales, socioeconómicas y territoriales y teniendo al turismo como herramienta de manejo sostenible y puesta en valor de estos espacios que sufren problemas de conservación y deterioro, siendo su principal causa los intereses económicos, su desconocimiento y la escasa sensibilización y valoración social que se tiene sobre su importancia. La metodología empleada ha seguido un enfoque cualitativo y la investigación se ha basado en una revisión bibliográfica del tema y la búsqueda de información en fuentes de tipo técnico y oficiales de la Administración. Se han tomado como referencia las investigaciones de Nunes da Cunha y Junk (2014) sobre clasificación de Áreas Húmedas de Brasil, del MAE (2013) y su Manual sobre Gestión de Áreas Protegidas de Ecuador y Ramsar (2016) y sus manuales para la planificación de humedales. Finalmente se ha planteado un marco legal y teórico para el manejo integral y sostenible de los humedales compatibles con una oferta turístico-recreativa que los articule y cohesione territorialmente.

Palabras claves: turismo; áreas protegidas; humedales; desarrollo sostenible; marco teórico.

Abstract

The objective of this work is to establish, from a legal and theoretical point of view, the need to articulate measures for the conservation and promotion of the sustainable development of the 19 "Ramsar" wetlands of Ecuador. It has sought to establish a theoretical - scientific and legal basis on these wetlands, considering in an integral way their characteristics and environmental, socioeconomic and territorial problems and having tourism as a tool for sustainable management and enhancement of these spaces that suffer conservation problems and deterioration, being its main cause the economic interests, its ignorance and the little awareness and social value that it has about its importance. The methodology used has followed a qualitative approach and the research has been based on a bibliographic review of the subject and the search for information in technical and official sources of the Administration like the research of Nunes da Cunha and Junk

(2014) on classification of Wetlands of Brazil, of the MAE (2013) and its Manual on Management of Protected Areas of Ecuador and Ramsar (2016) and its manuals for planning have been taken as reference. of wetlands. Finally, a legal and theoretical framework has been proposed for the integral and sustainable management of wetlands compatible with a tourism-recreational offer that articulates and coheres them territorially.

Keywords: tourism; protected areas; wetlands; sustainable development; theoretical framework.

Resumo

Este trabalho tem o objetivo de justificar do ponto de vista legal teórica e a necessidade de coordenar medidas de conservação e promoção do desenvolvimento sustentável das 19 zonas húmidas "Ramsar" do Equador. Ele tem procurado estabelecer uma base teórica - científica e legal sobre essas zonas húmidas, considerando de forma abrangente as características e os problemas ambientais, socioeconômicas e territoriais e tendo o turismo como uma ferramenta para a gestão sustentável e valorização dessas áreas sofrem problemas de conservação e deterioração, sendo sua principal causa os interesses econômicos, a sua ignorância e a pouca consciência e valor social que tem sobre a sua importância. A metodologia utilizada seguiu uma abordagem qualitativa e a pesquisa foi baseada em uma revisão bibliográfica do assunto e na busca de informações em fontes técnicas e oficiais da Administração. Foram tomadas como investigações de referência Nunes da Cunha e Junk (2014) relativa à classificação de Áreas Úmidas Ministério das Relações Exteriores do Brasil (2013) e o Manual de Gestão de Áreas Protegidas do Equador e da Ramsar (2016) e manuais para o planejamento de zonas húmidas. Finalmente, um arcabouço legal e teórico tem sido proposto para o manejo integral e sustentável das zonas úmidas compatível com uma oferta de turismo-lazer que as articule e coopere territorialmente.

Palavras chave: turismo; áreas protegidas; zonas húmidas desenvolvimento sustentável; quadro teórico.

Introducción

El objeto de estudio de esta investigación son los humedales del Ecuador (19 humedales con categoría Ramsar) y más concretamente el establecimiento de un marco conceptual y teórico y un

cuadro sistemático de la situación legal e institucional que les afecta, partiendo de la necesidad de fundamentar la adopción de acciones de manejo y planificación sostenible de estos espacios protegidos desde el enfoque de la compatibilización y complementariedad del binomio “conservación-desarrollo turístico”.

Echevarría (2008) menciona que en este país megadiverso se encuentran diferentes tipos de humedales según su localización geográfica y características ecológicas, de manera que pueden distinguirse entre ecosistemas marinos y costeros en las áreas del Pacífico y región insular de las islas Galápagos, ecosistemas de bosque húmedo tropical y seco de la costa y espacios continentales de páramos y alta montaña en la cordillera de los Andes y la región Amazónica. La delimitación y caracterización de estos sistemas ecológicos a nivel mundial y regional -tanto desde el punto de vista conceptual como físico-ambiental- es, en cualquier caso, muy compleja como consecuencia de sus variadas tipologías, numerosas clasificaciones existentes o las diversas normativas que de una u otra manera inciden en los mismos (Casermeiro et al., 2002), con lo que ello supone de dificultad para su planificación y gestión sostenibles.

Partiendo de estas consideraciones es un hecho innegable la necesidad de fortalecer las acciones e investigaciones que promuevan el estudio de sus tipologías, problemáticas y características, así como la conservación de los humedales, así como el desarrollo sostenible de sus entornos territoriales, teniendo en cuenta sus diferencias y características ecológicas e hidrológicas diversas. Cabe destacar, en este sentido, que este trabajo forma parte de un proyecto de investigación I+D+I de la Escuela Superior Politécnica Agropecuaria de Manabí (ESPAM), que, a su vez, encardina la temática central de una tesis de doctorado desarrollado en el marco de un programa de postgrado de la Universidad de Córdoba (España), habiendo sido aprobada su financiación con cargo a la plataforma gubernamental SENPLADES.

Los humedales son territorios de importantes valores naturales por sus funciones ecológicas y su riqueza y diversidad biológicas, pero también son elementos patrimoniales relevantes por los bienes y servicios que ofrecen. De hecho, muchos de ellos han pasado de ser sistemas naturales, con distinto nivel de conservación, a sistemas ecológico-económicos que han servido de soporte de usos y actividades tradicionales como la caza, la pesca, la extracción de sal, la agricultura o la regulación hídrica (Borja et al., 2012). La Secretaría de la Convención Ramsar (2010) define los

humedales como extensiones de marismas, pantanos y/o turberas, superficies éstas cubiertas de aguas, sean éstas de régimen natural o artificial, permanentes o temporales, estancadas o corrientes, dulces, salobres o saladas, incluidas las extensiones de agua marina cuya profundidad en marea baja no exceda de seis metros. Los humedales se dan donde la capa freática se localiza al nivel de la superficie terrestre o cerca de ella o donde la tierra está cubierta por aguas poco profundas, de manera que el agua es el principal factor controlador del medio y la vida vegetal y animal asociada a él. Y una de las principales características del sistema natural de estos humedales es precisamente la interacción entre los flujos hídricos superficiales y subterráneos (Portillo y Murillo, 2014), que juega un papel fundamental para proveer el adecuado soporte y servicio ecosistémico para la fauna y flora local.

Atendiendo a la consideración de diversas variables y elementos integrantes de las zonas húmedas de Brasil, algunos autores han propuesto una definición de estos espacios como “ecosistemas de integración entre ambientes terrestres y acuáticos, continentales o costeros, naturales y artificiales, permanentemente inundados por aguas o de manera temporal en rasas o suelos encharcados, con agua dulce o salobre, que sirven de hábitat a numerosas comunidades de plantas y animales adaptados a su dinámica hídrica”.(Cunha et. al., 2014). Por su parte, otros investigadores (Martín et al., 2010) expresan que los humedales son los ecosistemas con la mayor biodiversidad del planeta y a la vez, los más amenazados por la sobreexplotación y el uso irracional de sus recursos, siendo también especialmente importantes por el papel que juegan en el mantenimiento de los valores culturales asociados al uso de sus recursos territoriales como la pesca artesanal. E igualmente, como señalan Viñals y Alonso (2016), poseen importantes valores educacionales de carácter ambiental, ya que se pueden considerar como “laboratorios vivos” idóneos para la formación en materia de ciencias naturales (Ecología, Biología, Geología, Hidrología, etc.), como también en tradiciones y formas de vida locales.

En todo caso son territorios en donde el recurso hídrico es el elemento fundamental, ya que interactúa de forma continua en todos sus procesos ecosistémicos y en los diferentes hábitats, formando áreas con elevados índices de biodiversidad de especies a modo de refugio de vida silvestre, a la vez que prestan diversos servicios vitales para los habitantes de su entorno regional y contribuyen al desarrollo socioeconómico y al buen vivir de las comunidades locales. Cole. (2017) subraya la importancia del recurso hídrico para el desarrollo de actividades turísticas y

recreativas potenciales que puedan poner en valor socioeconómico estos espacios naturales, pero a la vez que se reconoce la importancia vital del agua como recurso natural continúan, contradictoriamente, los problemas -muchas veces enquistados y derivados de inercias difíciles de reconducir- que giran alrededor de su planificación y gestión sostenibles, lo que repercute frecuentemente en la contaminación de sus fuentes, la disminución del flujo hídrico y el mal reparto territorial de este recurso. (Wang et al. 2012).

Como señala la Convención Ramsar (2013) los humedales figuran entre los medios más productivos del mundo y son fuente de diversidad biológica, de agua y productividad primaria de las que innumerables especies vegetales y animales dependen para subsistir, tales como la avifauna, mamíferos, reptiles, anfibios, peces e invertebrados. Pero pese a estas funciones ecológicas ciertamente importantes -por su factor regulador climático y facilitador de un equilibrio ambiental del que el ser humano es principal beneficiario- resulta contradictorio que la acción antrópica sea la principal causante del deterioro y mal manejo de los humedales, ya que con frecuencia han sido afectados por drásticos y seculares procesos de explotación y transformación hasta el punto de que muchas veces han acabado desapareciendo (Frazier, 1999). De hecho, estos ecosistemas han sido mundialmente los más afectados y amenazados de destrucción por el hombre (Cunha et al., 2014), por lo que resulta urgente realizar planes de manejo y fortalecer las políticas de conservación para éstas áreas.

Para la Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación (FAO, 2010) las pérdidas de los ecosistemas de humedales y manglares han sido considerables y continúan dándose en la actualidad, ya que las interdependencias entre conservación y desarrollo humano en estos espacios y en los países en vías de desarrollo particularmente, son intensas y los desequilibrios que pudieran darse en este binomio como consecuencia de acciones como la extracción masiva de los recursos, el impacto de los fenómenos climáticos o la presión que ejercen proyectos desarrollistas e insostenibles, acaban por deteriorar irreversiblemente estos espacios y agudizar paralelamente las situaciones de pobreza de las comunidades locales de su entorno.

Hoy día se conocen relativamente bien las principales amenazas de los humedales (Sánchez et al., 2015) como es el caso de la desecación, la eutrofización, la acumulación de materia orgánica, la

colmatación de residuos sólidos y materiales de arrastre de las aguas de arroyada, la salinización o la invasión de especies exóticas, entre otras, así como las problemáticas y el mal uso de los recursos naturales, lo que nos permite en cierta forma poder avanzar medidas orientadas hacia la conservación planificada y su valorización socio-económica sostenible..

La planificación es, por tanto, esencial si se quiere que actividades como el turismo responsable sean una herramienta útil para facilitar la conservación del medio natural de manera compatible con su desarrollo sostenible y la generación de beneficios para las comunidades locales (Price et al., 2018 y Wells et al. 2016), las cuales han de implicarse de manera colaborativa mediante estrategias de cooperación público-privadas preferentemente. Reyes et al. (2017) sostienen también que la planificación para la gestión de áreas naturales tiene que implicar a los actores locales en todo el proceso y utilizar la interpretación y la educación ambiental como herramientas para sensibilizar a los mismos y a los propios visitantes en la conservación de los recursos naturales y culturales. Esta percepción de la planificación es importante a la hora de gestionar un área natural, ya que efectivamente el punto de partida para la conservación y el desarrollo sostenible es integrar a los habitantes locales en los procesos de gestión de manera participativa e integral, asegurando adecuadamente tanto un diagnóstico preciso del área protegida como unas propuestas de actuación certeras y viables mediante instrumentos de investigación como los Focus Group, encuentros y dinámica de grupos, etc. que faciliten la participación de la comunidad local (Baker, 2008). En este punto, asimismo, ha de considerarse la adopción de un enfoque “geoecológico” en la gestión local de los humedales en Ecuador, realizándose estudios integrales y no meramente parciales, ya que la complejidad, la fragilidad ambiental y la vulnerabilidad de sus recursos naturales y paisajes así lo exigen.

De igual manera hay que enfatizar otro elemento importante para ser estudiado como es la demanda real y potencial de carácter turístico-recreativo en estos espacios naturales (Fung So et al., 2016), así como las técnicas y estrategias de promoción y marketing que hayan de aplicarse en el marco de la planificación turístico-recreativa de los humedales. Los beneficios económicos que puede generar la actividad turística y de excursionismo son ciertamente indudables (Baños et al., 2017), así como su papel de motor de desarrollo económico. Pero la ineficiente planificación y gestión ha contribuido en muchas ocasiones al deterioro irreversible de los recursos naturales

de los humedales, que son al fin y al cabo el activo principal y el sustento de la propia actividad turística.

Cabe destacar que el turismo es una actividad ambivalente, que puede aportar beneficios a las comunidades locales e incluso para el mantenimiento de los ecosistemas húmedos, pero a su vez sin una adecuada planificación los resultados pueden ser muy negativos en cuanto a generación de impactos medioambientales; de ahí la importancia de la planificación turística orientada hacia el desarrollo sostenible. El manejo de este tipo de situaciones representa un importante reto para los responsables públicos con competencias sobre los humedales, y en Ecuador es aún muy necesaria la adopción de políticas sectoriales efectivas y más racionales en el ámbito del turismo, la planificación ambiental, el fomento del desarrollo sostenible y la educación y sensibilización sobre el medio ambiente. Y cómo no la decisión de permitir actividades turísticas en el entorno de las zonas húmedas debe de estar precedida de un estudio diagnóstico preciso de la caracterización de impactos reales y potenciales y de la evaluación ambiental integral para la consecución de los objetivos de conservación de los humedales.

Cabe destacar, como señala Orgaz (2014), que el ecoturismo en los humedales es la tipología turística que mejor puede contribuir a conservar y valorar la naturaleza, al tiempo que reducir la pobreza en las zonas aledañas a estas áreas naturales, aun cuando toda actividad turística pueda generar alguna amenaza si no se desarrolla, en cualquier caso, de forma sostenible. Los proyectos de ecoturismo bien planteados y consecuentes con las premisas de esta tipología turística tendrían en cuenta, desde luego, las repercusiones económicas, sociales y medioambientales, así como los intereses prioritarios de las comunidades locales a la hora de planificar el desarrollo integral de las zonas húmedas (Vieira et. al., 2016).

Para alcanzar resultados eficientes en la protección de las áreas naturales no hemos de olvidar, por último, las políticas y sistemas de gobernanza con incidencia en la conservación y desarrollo de los humedales. En primer lugar, la planificación turística eficiente implementada por las Administraciones Públicas solo se consigue si se involucran a todos los actores y en especial a los que tienen que ver más directamente con la realización de actividades económicas con incidencia en los humedales (Shone et al., 2016). A partir de ahí han de reconducirse las actividades hacia formas de desarrollo responsable que tengan en cuenta, por ejemplo, la responsabilidad social en

proyectos turísticos, tanto por parte de los nuevos emprendedores como de las empresas en general (Wattanakamolchai et al., 2014), a los que obviamente hay también que concienciar sobre los valores y los beneficios que los ecosistemas de zonas húmedas realmente pueden aportar para el bienestar del conjunto de la comunidad local (Groot et. al., 2010). Y cuando hablamos de responsabilidad social también estamos haciendo referencia a la planificación, que tiene que ser integral y holística y tener en cuenta todos los elementos que la integran: los recursos naturales y culturales, las políticas públicas, los aspectos económicos y territoriales, el bienestar social de la comunidad local, los actores locales y la satisfacción de la demanda de los consumidores. Y cómo no, la adopción de normas de uso y medidas de manejo de estos ecosistemas ha de ser consensuada, comprensible y valorada tanto con los agentes locales que intervienen en los humedales como con la comunidad local de su entorno territorial y los propios visitantes, ya que éstos podrían adoptar con ello un papel proactivo en la conservación del ecosistema y su puesta en valor (Ballantyne et al., 2018).

Importancia y oportunidad del tema: el contexto de los humedales de Ecuador

El Ministerio del Ambiente de Ecuador (MAE, 2015) tiene bajo su responsabilidad las políticas de conservación de un total de 18 humedales protegidos por el Convenio Ramsar, que comprenden una superficie total de 290.815 hectáreas (Figura N° 1. El país suscribió los acuerdos de la Convención Ramsar en 1990, entrando en vigor plenamente el 7 de enero de 1991, lo que dio lugar a la realización de esfuerzos importantes para dar cumplimiento a los compromisos de conservación y uso racional de los humedales previstos en dicha Convención. Entre ellos, hemos de destacar las propuestas de designación de sitios Ramsar de importancia internacional, el establecimiento del marco institucional responsable de la aplicación de la Convención y el diseño de políticas públicas sobre la conservación y uso racional de los humedales.

A pesar del importante tiempo transcurrido desde la adhesión de Ecuador a la Convención Ramsar, y más allá de las implicaciones derivadas del mismo y los intentos de su implementación a distintas escalas, lo cierto es que en la actualidad los humedales en el Ecuador -y particularmente los del área costera- siguen atravesando por una serie de importantes problemas ambientales causados por el desconocimiento de la importancia y los valores que poseen y el mal manejo de sus territorios. Este proceso regresivo no es desde luego exclusivo ni mucho menos de

Ecuador, sino que viene siendo constatado por diferentes autores en diversas regiones del Mundo (Hambright y Zohary, 1998; La Calle, 2003; Mfundisi, 2008; Engle, 2011; Arias-García y Gómez-Zotano, 2015), siendo extrapolable a numerosos ámbitos territoriales en la medida que se practique cualquier aproximación interescalar. La Convención de Ramsar (2010) ya alertó, en este sentido, de las problemáticas de degradación y pérdida acelerada de hábitats por presiones antrópicas, la tendencia a la desecación, la reducción de espejos de agua y la desaparición de humedales, el uso inadecuado de los recursos hídricos superficiales por ampliación de la frontera agrícola, la construcción de infraestructuras como presas hidroeléctricas, los sistemas de irrigación inadecuados o la construcción de carreteras.

En el caso de Ecuador, las problemáticas de conservación ambiental y de desarrollo socioeconómico de estos ecosistemas pueden resumirse en el siguiente listado de impactos:

Infravaloración e inadecuado uso de los humedales por parte de las comunidades y gestores provinciales, municipales y locales.

Desconocimiento incipiente de la importancia que tienen los humedales para el desarrollo sostenible y la calidad de vida de las comunidades locales.

Deforestación de los bosques de manglar y vegetación marino-costera para la acuicultura (camaroneras).

Contaminación de las aguas por actividades agrícolas y uso de camaroneras con pesticidas y fertilizantes.

Pérdida de hábitat natural por la transformación de los humedales en territorios agrícolas, el crecimiento urbanístico desordenado y la industria camaronera.

Sedimentación de las zonas costeras por causa de la deforestación de las partes altas dos ríos.

Eutrofización.

Especies invasoras exóticas que causan la extinción de las especies nativas.

Las problemáticas expresadas son resultado de políticas públicas e iniciativas privadas mal aplicadas, además del desconocimiento de las normativas de gestión ambiental por parte de los gobiernos locales y de los propios agentes que actúan en el territorio. Y cabe destacar que muchas

veces las comunidades locales desconocen el verdadero potencial de los humedales, de manera que acaban siendo manejados de manera inadecuada. Por tanto, y de acuerdo con todo lo expuesto hasta ahora, el estudio de la problemática y la adopción de acciones para la conservación y desarrollo sostenible de los humedales ecuatorianos sigue siendo una temática oportuna y de actualidad. Y, en este sentido, urge la necesidad de realizar un balance sosegado sobre el grado de ejecución del Convenio Ramsar en los humedales ecuatorianos, así como realizar una sistematización, clasificación y análisis crítico de las distintas acciones desarrolladas hasta la fecha en la gestión de estas zonas húmedas.

El poder alcanzar los objetivos pretendidos por la Convención Ramsar sobre conservación de los humedales depende con mucho de este análisis y de la recapitulación sobre los resultados prácticos alcanzados en Ecuador en la adopción de los seis criterios que, a juicio de diversos autores (Junk y Piedade, 2015), deberían ser tenidos en cuenta por todos los países que forman parte del Convenio Ramsar, a saber: 1.) partir de una definición y caracterización certera de los humedales; 2.) establecer una clasificación operativa de los mismos; 3.) evaluar las condiciones de los humedales; 4.) implementar su manejo adecuado; 5.) desarrollar políticas nacionales y regionales para su protección, y 6.) Manejar y monitorear aplicando un sistema de gobernanza eficaz y eficiente y debidamente participado y consensuado con los agentes y habitantes locales.

El Estado ecuatoriano, aun cuando no haya trasladado plenamente los mandatos del Convenio Ramsar a su ordenamiento jurídico -como de hecho ocurre aún en no pocos países del planeta (Arias-García y Gómez-Zotano, 2015)- lo cierto es que cuenta con legislación nacional sobre conservación de áreas naturales en cuyo marco general normativo tiene cabida la regulación de la protección y el manejo sostenible de los humedales como espacios protegidos que son, de acuerdo con la Ley Orgánica de la Biodiversidad (2009), en cuyo artículo 411 dispone que el Estado garantizará la conservación, recuperación y manejo integral de los recursos hídricos, cuencas hidrográficas y caudales ecológicos asociados al ciclo hidrológico y regulará toda actividad que pueda afectar la calidad y cantidad de agua, así como al equilibrio de los ecosistemas, especialmente en las fuentes y zonas de recarga. Asimismo, esta Ley insta a los poderes públicos a establecer procesos de planificación e investigación y direccionar la gestión hacia los gobiernos locales, si bien actualmente son los gobiernos provinciales los que tienen las competencias exclusivas en materia de medio ambiente reguladas por la Constitución y el Código

Orgánico Territorial, de Autonomía y Descentralización (COOTAD) de 2010. Y, por otro lado, existen otras normativas sectoriales que inciden en la conservación de los recursos naturales de los espacios protegidos y especialmente los de las zonas húmedas como es el caso principal de la Ley Orgánica de Recursos Hídricos del Ecuador (2014), que protege en general las aguas, ya sean éstas superficiales, subterráneas o atmosféricas, así como el ciclo hidrológico de los ecosistemas y su gestión sostenible para garantizar la permanencia y calidad del agua.

Metodología

El procedimiento metodológico de esta investigación utiliza un enfoque cualitativo y aplica técnicas de investigación bibliográficas a nivel exploratorio-descriptivo, constando de dos fases diferenciadas y subdivididas en diferentes pasos y acciones (Cuadro N° 1):

En primer lugar, se realiza una revisión y búsqueda exhaustiva de fuentes bibliográficas y documentales sobre los humedales a nivel internacional y en particular en el territorio ecuatoriano, como también sobre aspectos teóricos, conceptuales y metodológicos de investigación referidos a estos espacios protegidos. Para ello se han utilizado tanto fuentes primarias y secundarias y se han consultado diversas bases de datos y repositorios de revistas científicas para apoyar científicamente la investigación ((Scott et al., 2014), además de portales oficiales y repositorios de información para encontrar documentación institucional tanto de organizaciones nacionales e internacionales vinculados con el manejo y conservación de los humedales (Ministerio del Ambiente de Ecuador (MAE), Ministerio de Turismo (MINTUR), Secretaria Convención Ramsar, Gobiernos provinciales y locales, ONGs.

En segundo lugar, se sistematizan y analizan los datos obtenidos sobre la normativa jurídico-administrativa en materia de zonas húmedas, así como las actuaciones llevadas a cabo en estos espacios por las distintas Administraciones Públicas. La recopilación, crítica y posterior síntesis de la información dispersa sobre normativa e iniciativas públicas ha perseguido mejorar la eficacia en la adopción de acciones para la gestión de los humedales ecuatorianos de acuerdo con la legislación vigente.

Cuadro N° 1. Marco Metodológico de la investigación

Fases	Actividades	Métodos, herramientas y técnicas
Análisis del Marco Teórico, Conceptual y Territorial de los Humedales ecuatorianos	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Levantamiento de información bibliográfica de fuentes especializadas y científicas. ▪ Análisis y síntesis de la información. ▪ Estructuración del Marco conceptual y teórico. ▪ Análisis comparativo de metodologías e instrumentos de investigación sobre humedales. 	<p>Método analítico y sintético. Fichas de registro. Lista de chequeo. Análisis de documentos. Revisión bibliográfica. Comparación histórico-lógica.</p>
Análisis del Marco jurídico-administrativo e institucional para la conservación de los humedales.	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Revisión de fuentes bibliográficas y documentos oficiales a distintas escalas (inventarios, planes y memorias) directa e indirectamente relacionados con la gestión de los humedales en el contexto ecuatoriano e internacional. ▪ Establecimiento del marco legal e institucional. ▪ Recopilación y compendio de las normas jurídico-administrativas en materia de humedales. ▪ Análisis crítico de la regulación. ▪ Síntesis de la información dispersa. 	<p>Método analítico y sintético. Fichas de registro de normas y cuestionario de entrevistas Lista de chequeo. Análisis de documentos oficiales. Revisión bibliográfica. Comparación histórico-lógica.</p>

Fuente: Elaboración propia

Desde el punto de vista teórico esta investigación toma como referencia fundamentos científicos que han tenido éxito en otros países para establecer finalmente una base teórica consistente que fundamente el desarrollo de futuros proyectos relacionados con la planificación y gestión de los humedales. Cabe resaltar también que se ha realizado un análisis conceptual y teórico que ha pretendido establecer una definición y caracterización de estos espacios protegidos a través de las referencias bibliográficas y documentos técnicos oficiales consultados y la sistematización teórica partiendo de criterios ecológicos, hidrológicos, territoriales y socioeconómicos. Y de acuerdo con lo explicitado por algunos investigadores (Cortés et al. 2014) hemos considerado como prioritario el reto de generar fundamentos para el conocimiento y gestión de la

biodiversidad asociada a los humedales a través de proyectos relacionados con el desarrollo sostenible en general y turístico-recreativo en particular.

Desde el punto de vista metodológico este trabajo se ha inspirado, asimismo, en procesos que han sido aplicados en diversos estudios de caso sobre clasificación y manejo sustentable de humedales (Nunes da Cunha et al., 2014) y en el establecimiento de manuales de gestión de “Sitios Ramsar”. Cabe destacar, en cualquier caso, que el proyecto busca definir un proceso metodológico que sea aplicable y tenga en cuenta las realidades locales del Ecuador, ya que esta investigación pretende en último término promover políticas públicas de conservación y desarrollo sostenible de los humedales ecuatorianos y comprometer a toda la sociedad en el uso sustentable de los mismos. Es importante manifestar lo expuesto por (Wittmann et al, 2015) los humedales proveen una variedad invaluable de servicios ecosistémicos, entre ellos se observan agua de calidad, refugio y hábitat de especies, control climático, conservación de manifestaciones culturales, son productores de alimentos, madera, medicina y espacios para el bienestar y recreación. Los humedales siendo ecosistemas sensibles y complejos es necesario implementar políticas para su protección y manejo envolviendo la sociedad y su desarrollo local.

Resultados

Este trabajo es un avance de los primeros resultados obtenidos de un proyecto I+D+I de la Escuela Superior Politécnica Agropecuaria de Manabí (Ecuador), que tiene como objetivo principal la planificación turística para los humedales ecuatorianos y la concreción de propuestas y lineamientos de manejo y conservación para su desarrollo sostenible. A través de una amplia búsqueda y sistematización bibliográfica hemos podido mostrar, en primer lugar, la importancia de los humedales y sus importantes funciones en el ciclo hidrológico, ecológico y la preservación de la biodiversidad, como también los múltiples beneficios socioeconómicos que pueden aportar a las poblaciones locales. Y, por otro lado, se han podido aportar los siguientes resultados principales:

Una fundamentación científico-conceptual sobre la definición, caracterización, clasificación y problemáticas básicas de los humedales en Ecuador.

Un análisis del marco legal e institucional que incide en la conservación y la gestión sostenible - incluida la turístico-recreativa- de los humedales ecuatorianos, incluyendo también una

sistematización de las políticas emprendidas y sus documentos clave (planes, catálogos, acciones, etc.). Esto nos ha permitido obtener las primeras conclusiones sobre los niveles de eficiencias y eficacia de dichas políticas y normativas y comprobar cuáles son los vacíos legales o deficiencias de gestión que son necesarios reconducir y solventar.

Después de realizar un análisis del marco normativo de Ecuador sobre la conservación de los recursos naturales y el patrimonio natural, cabe destacar que se han podido identificar las bases legales que orientan al uso y conservación de los humedales, incluidas las que se derivan de la revisión de los tratados y convenios internacionales, la Constitución del país y las leyes sectoriales.

Se han identificado, asimismo, las distintas entidades públicas y organizaciones con competencias incidentes en la conservación y gestión de los humedales:

Ministerio del ambiente del Ecuador (MAE): Tiene el rol de autoridad ambiental nacional con competencias en conservación y gestión sostenible de la biodiversidad, respetando la multiculturalidad y los conocimientos ancestrales, previendo la contaminación, manteniendo y recuperando la calidad ambiental, manteniendo y mejorando la cantidad y calidad del agua y manejando sustentablemente las cuencas hidrográficas para reducir el riesgo ambiental y la vulnerabilidad de los ecosistemas.

Este organismo cuenta para sus funciones con las siguientes instancias:

Subsecretaría de Patrimonio Natural, a través de la Dirección Nacional de Biodiversidad y específicamente la Unidad de Áreas Protegidas.

Direcciones Provinciales a través de las Unidades de Patrimonio Natural y específicamente el área de Biodiversidad.

Subsecretaría de Gestión Marino Costera a través de la Dirección de Gestión y Coordinación Marina y Costera.

Ministerio de turismo Ecuador (MINTUR): Es el organismo rector de la gestión de los recursos turísticos del país, tiene como objetivos convertir al Ecuador en potencia turística. Un destino único que desarrolle su patrimonio natural – cultural y sea reconocido por la excelencia en la calidad de los servicios. Ejercer la rectoría, regulación, control, planificación, gestión, promoción y difusión, a fin de posicionar al Ecuador como un destino turístico preferente por su excepcional

diversidad cultural, natural y vivencial en el marco del turismo consciente como actividad generadora de desarrollo socio económico y sostenible.

En cuanto a las políticas nacionales para el turismo, se intentan fortalecer en acciones concretas interinstitucionales que se derivan de una serie de líneas establecidas en el **Plan de Turismo Sostenible de Ecuador de 2007 (PLANDETUR 2020):**

El turismo sostenible como modelo de desarrollo en todos los niveles de gestión del sector para dinamizar la economía nacional y contribuye al logro de los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM).

La gestión del turismo en Ecuador busca un funcionamiento coordinado entre los actores públicos, privados y comunitarios de forma descentralizada y desconcentrada y de manera eficiente.

Valorizar y conservar el patrimonio turístico nacional, cultural y natural, sustentado en un desarrollo equilibrado del territorio.

Defender y proteger a los territorios donde se desarrollan actividades turísticas frente a actividades extractivas y de alto impacto.

Optimizar las oportunidades que el ejercicio de las actividades turísticas puede generar como aporte significativo al desarrollo productivo, social y ambiental; por lo que se busca la mejora de la calidad de vida de los residentes en los destinos turísticos mediante la dinamización de las economías locales.

El Art. 14 de la Ley Orgánica de la Biodiversidad del Ecuador (2007) expresa que el Ministerio de Turismo es el competente de un efectivo manejo y control de las actividades turísticas a nivel nacional, regional y local mediante el cual debe actuar con sensibilidad en el manejo correcto de los recursos naturales y culturales dentro y fuera de las áreas protegidas.

Secretaría del Agua de Ecuador: Ejerce la rectoría para garantizar el acceso, uso y aprovechamiento justo y equitativo del agua, en calidad y cantidad, a través de políticas, estrategias y planes que permitan una gestión integral e integrada de los recursos hídricos en las Cuencas Hidrográficas con el involucramiento y fortalecimiento de los actores sociales en todo el territorio nacional.

Ministerio de Agricultura y Ganadería: Tiene en su agenda de competencias las acciones encaminadas a promover el desarrollo rural y propiciar el crecimiento sostenible de la producción y productividad agropecuaria, en particular de los pequeños y medianos agricultores, impulsar proyectos de riego tecnificado y microreservorios destinados a pequeños y medianos productores y gestionando estratégicamente el desarrollo productivo y el mejoramiento de las economías campesinas, incluido el aprovechamiento agrícola del recurso hídrico en el ámbito de desarrollo rural sostenible.

Ministerio de Acuicultura y Pesca Ecuador: institución rectora y ejecutora de la política de acuicultura y pesca en el Estado ecuatoriano. Fue creado mediante el Decreto Ejecutivo Nro. 6 del 24 de mayo del 2017 y tiene las competencias para formular, planificar, dirigir, gestionar y coordinar la aplicación de planes, programas, proyectos y directrices del sector acuícola y pesquero, impulsando al desarrollo sostenible y promoviendo el incentivo de estas actividades productivas.

Tratados y Convenios internacionales para la conservación

Ecuador ha suscrito y participa en varios tratados y eventos internacionales que buscan proteger el patrimonio natural, incluido el relativo a los ecosistemas húmedos:

Convención sobre la Protección de la Flora, Fauna y Bellezas Escénicas Naturales, Registro Oficial No. 990, 17 de diciembre de 1943.

Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo (Estocolmo, 1972).

Convención sobre los Humedales de Importancia Internacional – Ramsar, ratificada el 7 de enero de 1991.

Cumbre de la Tierra sobre Medio Ambiente y Desarrollo (Río de Janeiro, Brasil, 1992).

Documento Agenda 21 y Comisión de Desarrollo Sostenible.

Convenio sobre la Diversidad Biológica, ratificado el 23 de febrero de 1993.

Convención Marco de las Naciones Unidas Sobre Cambio Climático, ratificada el 4 de octubre de 1994.

Protocolo para la Conservación y Administración de las Áreas Marinas y Costeras Protegidas del Pacífico Sudeste, Registro Oficial No. 532, 22 de septiembre de 1994.

Convenio Internacional de Lucha Contra la Desertificación, ratificado el 6 de septiembre de 1995.

Cumbre Mundial de Desarrollo Sostenible (Johannesburgo, Sudáfrica, 2002).

Decisión 523 de la Comunidad Andina de Naciones, que aprueba la Estrategia Regional de Biodiversidad para los Países del Trópico Andino, Registro Oficial No. 671, 27 de septiembre de 2002.

Convención para La Conservación de las Especies Migratorias de Animales Silvestres (CMS), ratificada el 2 de octubre de 2003.

Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Desarrollo Sostenible (Río+20) de 2012.

La Convención Ramsar es, hasta el momento, el único de estos instrumentos a nivel internacional especializado en la conservación de los humedales en el país, ya que no existe en Ecuador una legislación específica para su conservación. Con la aprobación de la Constitución en 2008, se incluye una disposición constitucional relativa a la conservación y protección de los ecosistemas frágiles, dentro de los que se encuentran los humedales, pero no ha tenido un desarrollo legislativo sustantivo. Según Suárez (2010) a pesar de que en la Convención Ramsar se establece la obligación de los Estados de conservar y usar sustentablemente los humedales, la designación de éstos como Sitios Ramsar no constituye una categoría jurídica de manejo bajo la legislación ecuatoriana, de forma que no se encuentran establecidas limitaciones específicas de uso y aprovechamiento.

En 2003 por Decreto Ejecutivo No 1152. RO /238 del 23 de diciembre del 2003 el Gobierno nacional decretó constituir el Comité Nacional Ramsar como instancia política de asesoramiento gubernamental en materia de planificación y coordinación de las actividades relacionadas con la aplicación de la Convención Ramsar en Ecuador. Posteriormente, en 2006 se emitió un documento sobre Política y Estrategia Nacional para la Conservación y el Uso Racional de los Humedales en el Ecuador y en 2008 se articuló otro documento estratégico sobre Política de Ecosistemas Andinos del Ecuador, que promueve una serie de actuaciones orientadas a la conservación de los páramos y los humedales. No obstante, la protección de las zonas húmedas a partir del ordenamiento internacional Ramsar sigue limitándose en el caso de Ecuador y de otros muchos países a la cooperación técnica y los intercambios de experiencias, dado que las soberanías nacionales se imponen por encima del Derecho Internacional y el cuadro normativo inspirado por la Convención Ramsar no puede calificarse si no como soft law en la terminología anglosajona, al implicar compromisos débiles y laxos para los Estados afectados (Martín, 1981),

Constitución de la República del Ecuador del 20 de octubre de 2008

El articulado de la Constitución de Ecuador con alguna relación directa o indirecta con la conservación y gestión sostenible de ecosistemas naturales como los humedales es el siguiente:

Art. 14.- “...Se declara de interés público la preservación del ambiente, la conservación de los ecosistemas, la biodiversidad y la integridad del patrimonio genético del país...”

Art. 57.- “...Las comunas, comunidades, pueblos y nacionalidades indígenas tienen el derecho de participar en el uso, usufructo, administración y conservación de los recursos naturales renovables que se hallen en sus tierras. El Estado establecerá y ejecutará programas, con la participación de la comunidad, para asegurar la conservación y utilización sustentable de la biodiversidad...”

Derechos de la naturaleza. Art. 71 al 74.- “La naturaleza o Pacha Mama, donde se reproduce y realiza la vida, tiene derecho a que se respete integralmente su existencia y el mantenimiento y regeneración de sus ciclos vitales, estructura, funciones y procesos evolutivos.” “El Estado incentivará a las personas naturales y jurídicas, y a los colectivos, para que protejan la naturaleza, y promoverá el respeto a todos los elementos que forman un ecosistema...”

Art. 263.- “Los gobiernos provinciales tendrán las competencias...” “...de planificar el desarrollo provincial y formular los correspondientes planes de ordenamiento territorial...”

Art. 406.- “El Estado regulará la conservación, manejo y uso sustentable, recuperación, y limitaciones de dominio de los ecosistemas frágiles y amenazados; entre otros, los páramos, humedales, bosques nublados, bosques tropicales secos y húmedos y manglares, ecosistemas marinos y marinos-costeros.”

Art. 411.- “El Estado garantizará la conservación, recuperación y manejo integral de los recursos hídricos, cuencas hidrográficas y caudales ecológicos asociados al ciclo hidrológico. La sustentabilidad de los ecosistemas y el consumo humano serán prioritarios en el uso y aprovechamiento del agua.”

Ley de Gestión Ambiental de Ecuador de 2004

Hemos de destacar como artículos con mayor incidencia en nuestra temática de estudio, los siguientes artículos generales y por apartados sectoriales:

Art. 1.- “La presente Ley establece los principios y directrices de política ambiental; determina las obligaciones, responsabilidades, niveles de participación de los sectores público y privado en la gestión ambiental y señala los límites permisibles, controles y sanciones en esta materia.”

Art. 2.- “La gestión ambiental se sujeta a los principios de solidaridad, corresponsabilidad, cooperación, coordinación, reciclaje y reutilización de desechos, utilización de tecnologías alternativas ambientalmente sustentables y respecto a las culturas y prácticas tradicionales.”

Art. 9.- “Le corresponde al Ministerio del ramo...” “...Proponer las normas de manejo ambiental y evaluación de impactos ambientales y los respectivos procedimientos generales de aprobación de estudios y planes, por parte de las entidades competentes en esta materia...” “...Coordinar con los organismos competentes sistemas de control para la verificación del cumplimiento de las normas de calidad ambiental referentes al aire, agua, suelo, ruido, desechos y agentes contaminantes...”

Coordinar con los organismos competentes sistemas de control para la verificación del cumplimiento de las normas de calidad ambiental referentes al aire, agua, suelo, ruido, desechos y agentes contaminantes;

Art.12.- Regular y promover la conservación del medio ambiente y el uso sustentable de los recursos naturales en armonía con el interés social; mantener el patrimonio natural de la Nación, velar por la protección y restauración de la diversidad biológica, garantizar la integridad del patrimonio genético y la permanencia de los ecosistemas.

Art. 39.- Las instituciones encargadas de la administración de los recursos naturales, control de la contaminación ambiental y protección del medio ambiente, establecerán con participación social, programas de monitoreo del estado ambiental en las áreas de su competencia; esos datos serán remitidos al Ministerio del ramo para su sistematización; tal información será pública

Libro III: Régimen Forestal Título XIV: De las Áreas Naturales y de la Flora y Fauna Silvestres

Art. 168.- “El establecimiento del sistema de áreas naturales del Estado y el manejo de la flora y fauna silvestres, se rige por los siguientes objetivos básicos: a) Propender a la conservación de los recursos naturales renovables acorde con los intereses sociales, económicos y culturales del país; b) Preservar los recursos sobresalientes de flora y fauna silvestres, paisajes, reliquias históricas y arqueológicas, fundamentados en principios ecológicos; c) Perpetuar en estado natural muestras representativas de comunidades bióticas, regiones fisiográficas, unidades biogeográficas, sistemas acuáticos, recursos genéticos y especies silvestres en peligro de extinción; d) Proporcionar oportunidades de integración del hombre con la naturaleza; y, e) Asegurar la

conservación y fomento de la vida silvestre para su utilización racional en beneficio de la población.”

Art. 170.- “Las actividades permitidas en el Sistema de Áreas Naturales del Estado, son las siguientes: preservación, protección, investigación, recuperación y restauración, educación y cultura, recreación y turismo controlados, pesca y caza deportiva controladas, aprovechamiento racional de la fauna y flora silvestres...”

Art. 171.- “El Patrimonio de Áreas Naturales del Estado será administrado por el Ministerio del Ambiente...” “...en sujeción a los Planes de Manejo aprobados por éste, para cada una de ellas. Estos planes orientarán su manejo y regirán los programas y proyectos a desarrollarse y sólo podrán revisarse cuando razones de orden técnico lo justifiquen.”

Art. 178.- “El Ministerio del Ambiente o la dependencia correspondiente de éste, en base a los criterios del Plan de Manejo de cada Área Natural, limitará: a) El número de visitantes por año a los sitios de visita en cada una de las Áreas Naturales del Estado; b) El número y la capacidad de los vehículos, embarcaciones o naves que ingresen a las Áreas Naturales del Estado; c) El número máximo de personas que conforman los grupos de visitas; d) El número máximo de personas por guía calificado por el Ministerio del Ambiente.”

Art. 194.- “Las personas autorizadas para dirigir a grupos turísticos dentro de las Áreas Naturales del Estado serán guías naturalistas o guías auxiliares, con diploma conferido por el Ministerio del Ambiente o la dependencia correspondiente de éste, previa la aprobación del respectivo curso de capacitación y su inscripción en el Registro Forestal...” “... Los guías naturalistas estarán sujetos a las disposiciones del presente Libro III Del Régimen Forestal y del Libro IV de la Biodiversidad...”

Libro V: De la Gestión de los Recursos Costeros

Art. 19.- “Será de interés público la conservación, protección y reposición de los bosques de manglar existentes en el país, de conformidad a lo dispuesto en el artículo 12 de la Ley Forestal y de Conservación de Áreas Naturales y Vida Silvestre. En consecuencia, prohíbese su explotación y tala. Sin embargo, las comunidades ancestrales podrán solicitar se les conceda el uso sustentable del manglar para su subsistencia, aprovechamiento y comercialización de peces, moluscos y crustáceos, entre otras especies, que se desarrollen en este hábitat...”

Art. 20.- “Se declaran como bosques protectores a los manglares existentes en las provincias de Esmeraldas, Manabí, Guayas y El Oro que fueran de dominio del Estado. Contará con la

participación del Ministerio de Defensa, Consejo Nacional de Recursos Hídricos y Corporaciones de Desarrollo Regional de acuerdo con el Art. 6 de la mencionada Ley Forestal.”

Reglamento Especial de Turismo en Áreas Naturales Protegidas del 05 de septiembre de 2002

Se trata de una norma sectorial turística que incide directamente en la sostenibilidad medioambiental de las actividades turísticas en el ámbito de los espacios protegidos, estableciendo mecanismos de coordinación entre la Administración Turística y la de **Medioambiente. Particularmente, hemos de referirnos a los siguientes artículos:**

Art. 3.- “Son principios rectores para la gestión relacionada a las actividades turísticas en el Sistema Nacional de Áreas Naturales Protegidas, los siguientes: 1. Las medidas de control y mecanismos que garanticen la conservación de los ecosistemas y el uso sustentable de los recursos naturales; 2. El manejo participativo en la planificación de las actividades turísticas en las áreas del Sistema Nacional de Áreas Naturales Protegidas...” “...4. La zonificación adecuada de las actividades turísticas dentro del Sistema Nacional de Áreas Naturales Protegidas...” “...6. La protección de las especies y ecosistemas vulnerables, frágiles y en peligro de extinción...”

Art. 7.- “Los ministerios de Turismo y del Ambiente deberán coordinar lo siguiente...” “...b) El otorgamiento de permisos de operación turística en las áreas que comprenden el Sistema Nacional de Áreas Naturales Protegidas; c) La planificación de las actividades turísticas permitidas; y, d) La fijación de tarifas, patentes y tasas por el ingreso en las áreas del Sistema Nacional de Áreas Naturales Protegidas, de conformidad con la ley.”

En el ámbito de la planificación turística Ecuador cuenta también con la denominada “Estrategia Nacional de Biodiversidad 2015-2030”. En la que se manifiesta que cadenas de valor basan sus actividades productivas, encadenamientos y procesos de transformación y agregación de valor, en servicios provenientes de los ecosistemas. Por ejemplo, la belleza escénica que sustenta el turismo, Establecer alianzas de corresponsabilidad entre el Estado y las comunidades, pueblos y nacionalidades, para el cuidado y conservación del agua de las cuencas hidrográficas, humedales, vertientes, fuentes en los páramos andinos y manglares de la Costa y Amazonía.

Ley para la Conservación y Uso sustentable de la Biodiversidad de 2004

Artículo 28.- El Patrimonio Nacional de Áreas Naturales Protegidas es el conjunto de áreas naturales de interés nacional, integrado tanto por áreas de dominio público como de propiedad privada, establecido para cumplir con los objetivos de conservación determinados en esta Ley.

Las áreas del Patrimonio Nacional de Áreas Naturales Protegidas, deberán ser conservadas y utilizadas de manera sustentable bajo los términos de esta Ley.

Es de destacar el siguiente articulado:

Artículo 35.- Los Gobiernos Seccionales Autónomos podrán establecer Áreas de Protección Ecológica en coordinación con el Ministerio del Ambiente, sobre la base de un estudio de alternativas de manejo. El procedimiento para la declaratoria y manejo de estas áreas será establecido por el Ministerio del Ambiente, mediante Reglamento Especial.

Artículo 40.- Los ecosistemas frágiles son aquellos que, por sus condiciones biofísicas, culturales, nivel de amenaza o por interés público, deben ser objeto de un manejo particularizado y son declarados como tales por el Ministerio del Ambiente, de oficio o a petición de parte interesada: a) Manglares y otros humedales establecidos como tales en la Convención de RAMSAR; b) Páramos; y, c) Bosques secos, bosques nublados y de garúa.

Artículo 43.- El Estado normará y promoverá la conservación y uso sustentable de los humedales que sean declarados como ecosistemas frágiles, de conformidad con lo dispuesto por esta Ley, su reglamento y el correspondiente Plan de Manejo que deberá ser aprobado y periódicamente supervisado por el Ministerio del Ambiente y de conformidad con los principios de la Convención de Ramsar. La conservación de los humedales de agua dulce estará integrado al manejo y gestión de las cuencas hidrográficas del país.

Artículo 46.- Se prohíbe el establecimiento de plantaciones forestales y sistemas agroforestales en bosques nativos, humedales y zonas de vegetación nativa, independientemente del estado de intervención en que se encuentren o si contienen o no especies de fauna y flora en peligro de extinción, conforme a los listados oficiales.

Artículo 70.- La utilización sustentable de los recursos marinos, costeros y dulceacuícolas deberá:

a) Mantener de la diversidad, calidad y disponibilidad de los recursos pesqueros a fin de garantizar los procesos ecológicos y satisfacer las necesidades de las generaciones presentes y futuras, en el contexto de la seguridad alimentaria y el desarrollo sustentable; Garantizar que los hábitats críticos para la pesca en los ecosistemas marinos y de agua dulce, especialmente los manglares, los arrecifes, las lagunas, los ríos, las zonas de cría y desove, entre otros, sean protegidos y rehabilitados cuando sea necesario; y, f) Asegurar el ejercicio de los derechos de los

pescadores artesanales a realizar, en las aguas de jurisdicción nacional, su actividad, y al acceso preferencial, cuando proceda, a los recursos pesqueros y zonas tradicionales de pesca.

Ley de Recursos Hídricos, Usos y Aprovechamiento del Agua de 2014

Artículo 1.- Naturaleza jurídica. Los recursos hídricos son parte del patrimonio natural del Estado y serán de su competencia exclusiva, la misma que se ejercerá concurrentemente entre el Gobierno Central y los Gobiernos Autónomos Descentralizados, de conformidad con la Ley. El agua es patrimonio nacional estratégico de uso público, dominio inalienable, imprescriptible, inembargable y esencial para la vida, elemento vital de la naturaleza y fundamental para garantizar la soberanía alimentaria.

Artículo 10.- Dominio hídrico público- El dominio hídrico público está constituido por los siguientes elementos naturales: a) Los ríos, lagos, lagunas, humedales, nevados, glaciares y caídas naturales; b) El agua subterránea; c) Los acuíferos a los efectos de protección y disposición de los recursos hídricos; d) Las fuentes de agua, entendiéndose por tales las nacientes de los ríos y de sus afluentes, manantial o naciente natural en el que brota a la superficie el agua subterránea o aquella que se recoge en su inicio de la escorrentía; e) Los álveos o cauces naturales de una corriente continua o discontinua que son los terrenos cubiertos por las aguas en las máximas crecidas ordinarias; f) Los lechos y subsuelos de los ríos, lagos, lagunas y embalses superficiales en cauces naturales; g) Las riberas que son las fajas naturales de los cauces situadas por encima del nivel de aguas bajas; h) La conformación geomorfológica de las cuencas hidrográficas, y de sus desembocaduras; i) Los humedales marinos costeros y aguas costeras; y, j) Las aguas procedentes de la desalinización de agua de mar.

Artículo 34.- Gestión integrada e integral de los recursos hídricos- La Autoridad Única del Agua es responsable de la gestión integrada e integral de los recursos hídricos con un enfoque ecosistémico, Conservar y manejar sustentablemente los ecosistemas marino costeros, altoandinos y amazónicos, en especial páramos, humedales y todos los ecosistemas que almacenan agua.

Discusión

Los humedales son ecosistemas de importancia para la biodiversidad y el desarrollo socioeconómico y cultural de muchos territorios, ya que sus servicios ecosistémicos abarcan una serie de beneficios para los habitantes, que van desde la producción de alimento, fuentes de agua

para el consumo humano, refugio de fauna, reguladores climáticos, generación de empleo y recreación al aire libre. Pero a pesar del interés creciente por la conservación y manejo sostenible de estos ecosistemas y su también cada vez mayor atractivo turístico-recreativo que representan, las actuaciones que hemos podido detectar en materia de planificación de humedales y marco jurídico-administrativo que los ampare y regule resultan insuficientes y aún existen deficiencias, vacíos legales y problemas de aplicabilidad práctica y desarrollo reglamentario. Además, detectamos tras el análisis de las acciones legales e institucionales estudiadas una descoordinación latente entre la integridad ecológica y la salud ecológica de estos ecosistemas con la que se afronta su gestión. Por ejemplo, apenas se aplica la Recomendación 5.3 del Convenio Ramsar sobre la necesidad de zonificación de las reservas de los humedales y de sus zonas internas. Y tampoco suele adoptarse un enfoque integrado (humedal-cuenca asociada) para prever una zona de amortiguación medioambiental. Por tanto, no es de extrañar que estos humedales en general -incluso los que están incluidos en listas Ramsar o de espacios protegidos- estén afectados por no pocos problemas de origen antrópico que están causando su deterioro y hasta desaparición en algún caso.

Hemos podido comprobar que se han dado avances en la conceptualización, caracterización y clasificación de los humedales, pero también han resultado insuficientes, al menos por lo que se refiere al establecimiento de criterios científicos de inclusión de los mismos en inventarios y clasificaciones en función de sus características funcionales, procesos morfodinámicos y biogeográficos y hábitats faunísticos y florísticos, entre otras cuestiones. Y es que parecen omitirse criterios que tengan en cuenta a los humedales como sistemas integrados que son y donde confluyen variables de diversa índole, ya que tienen precisamente éstos un marcado carácter ecotónico que la diferencia de otros ecosistemas. Si a esto unimos el hecho de que la inclusión de un humedal en la lista Ramsar no implica más que una denominación reconocimiento, pero no una categoría o figura de protección específica, podemos advertir las deficiencias de partida que existen para afrontar una adecuada planificación y gestión sostenible de estas áreas naturales.

La indefinición del concepto de humedal, la ausencia de una definición concisa en materia legislativa y su delimitación son todavía un hecho, como consecuencia de que estos ecosistemas están relacionados biológicamente y cuentan con áreas de influencia amplias, lo que complica

también su gestión. Su clasificación tipológica tampoco resulta sencilla teniendo en cuenta las numerosas aproximaciones metodológicas y taxonómicas existentes.

Por otro lado, se echa en falta una gestión integral de los humedales, que incluso desde el ámbito de la protección internacional de los Sitios Ramsar se ha limitado a la salvaguardia de la avifauna sin apenas considerar el resto de los factores o elementos ecológicos o como mucho reduciéndose a la recuperación de las biocenosis acuáticas, tanto vegetales como animales. Además, el Convenio Ramsar se limita a establecer una serie de recomendaciones y orientaciones para los países adheridos, sin vinculación jurídica alguna, y las leyes nacionales que hemos estudiado presentan cierta inoperancia o falta de aplicación sustantiva, con normas sectoriales dispersas que dificultan la gestión integral de las zonas húmedas. La concepción de los humedales como ecosistema global, pese a ser la más adecuada, es la más compleja y por ello la más infrecuente en Ecuador como en otros muchos países, ya que debe contemplar aspectos conflictivos y difícilmente abarcables como la gestión de los acuíferos locales e incluso regionales, e incluso la disputa por el control de los recursos como el suelo para aprovechamiento agrario o urbano y el agua (Viñals, 2001). La descoordinación entre competencias administrativas de distintos organismos también es un hecho a nivel local, provincial, regional y nacional, lo que provoca la falta de propuestas claras y bien definidas. Y, por último, se echan en falta iniciativas que favorezcan la participación ciudadana y la implicación de las comunidades locales para evitar los frecuentes conflictos de usos.

Cabe destacar, por último, que la actividad turística está reconocida en diversas normas sectoriales ecuatorianas como una herramienta de desarrollo sostenible compatible con la conservación de los recursos naturales del entorno de las zonas húmedas. El Art. 14 de la Ley Orgánica de la Biodiversidad del Ecuador (2007) expresa que el Ministerio de Turismo junto al Ministerio del Ambiente son los competentes de un efectivo manejo y control de las actividades turísticas en áreas naturales a nivel nacional, regional y local, promoviendo actuar con sensibilidad en el manejo correcto de los recursos naturales y culturales dentro y fuera de las áreas protegidas. Pero para ello, de la revisión bibliográfica realizada se pone en evidencia la urgente necesidad de afrontar procesos de planificación turística sostenibles, viables y sustantivos, debidamente consensuados con la población y los agentes locales y a diferentes escalas territoriales, intentando minimizar al máximo los impactos negativos para el medio ambiente (Domareski, 2017). Y si se quiere fomentar actividades económicas como el turismo en

estas áreas naturales de humedales son exigibles previamente los Planes de Manejo Integral de estos espacios, que entre otras cosas realicen los diagnósticos precisos y estudios de impacto ambiental de dichas actividades y establezcan de manera consecuente una zonificación de usos y regulaciones; lo que en Ecuador sigue siendo una asignatura pendiente en la mayoría de los casos.

Asimismo, hemos podido detectar cambios en la concepción y gestión de los humedales en la revisión bibliográfica y estado de la cuestión realizados, de manera que estos ecosistemas han adquirido una importancia que supera ya la mera perspectiva ecológica y económica para alcanzar otra tan importante como la eco-cultural, teniendo en cuenta las funciones y los bienes y servicios que ofrecen, entre ellos el paisaje y la identidad cultural. Por tanto, la planificación y gestión de estos ecosistemas, como también el contexto jurídico-administrativo que les concierne, han de mejorar y reconducirse teniendo en cuenta una perspectiva más integradora y holística de los humedales.

Conclusiones

El análisis bibliográfico, documental y jurídico-administrativo sobre los humedales en Ecuador pone de manifiesto, en primer lugar, la existencia de un creciente interés por la conservación y la recuperación de estos ecosistemas por parte de las Administraciones Públicas, incluida la turística, a lo que se suman los avances de la investigación sobre estas áreas naturales, que están pasando por problemas importantes de manejo y conservación. Este trabajo ha pretendido, en este sentido, contribuir a una mejor definición y sistematización de los conocimientos sobre estos humedales, intentando facilitar al mismo tiempo un mayor reconocimiento y sensibilización acerca de sus recursos y valores naturales.

No obstante, pese a los avances detectados, los conocimientos científicos sobre los humedales ecuatorianos son aún bastante limitados y la mayoría de los estudios tienen un carácter descriptivo fundamentado en aspectos faunísticos y de flora, siendo más escasos los trabajos referentes a la hidrología, edafología, geomorfología, etc. Y aún menos numerosos son los estudios sistémicos e integrados. Por tanto, resulta necesario estrechar vínculos entre la investigación y la gestión de las zonas húmedas de Ecuador y la coordinación de las acciones locales, provinciales y nacionales, sin olvidar los planes estratégicos regionales.

Del análisis del marco normativo de Ecuador para la conservación y el manejo sostenible de los espacios naturales protegidos, se puede concluir con la afirmación de que aún no existe como tal una legislación específica que garantice la planificación y gestión de los humedales, de manera que sólo encontramos una cobertura muy generalista y laxa desde el punto de vista jurídico-administrativo para el conjunto de los ecosistemas naturales sin diferenciación sustantiva por tipologías tanto en la Constitución de la República como en las diversas leyes sectoriales de medio ambiente y biodiversidad, turismo y aguas. Por añadidura, estas normas generales ni tan siquiera cuentan con un desarrollo legislativo o reglamentario apreciable.

A esto tenemos que añadir que pese a la adhesión de Ecuador al Convenio Ramsar y algunos avances detectados en su implementación a nivel nacional, , no se han trasladado de manera propositiva y sustantiva los mandatos de dicho Convenio a su ordenamiento jurídico, de manera que no se cuenta con instrumentos específicos e integrales de planificación y gestión de estos humedales en este ámbito de transposición del Derecho Internacional, lo que explica en parte que hayamos diagnosticado en el país la existencia de una problemática estructural de gestión poco eficiente y eficaz de estos ecosistemas. Hay que subrayar, en cualquier caso, que la Convención Ramsar sólo se ha planteado hasta el momento un tratado específico para las aves acuáticas mediante una red de refugios y sólo más tardíamente se ha orientado hacia la conservación de los hábitats en general de los humedales,

Sea como fuere, hemos de coincidir en la necesidad urgente en Ecuador de un plan estratégico que, siguiendo los principios del Convenio Ramsar, impulse a nivel nacional y regional -y con la participación e implicación activas de los agentes y autoridades provinciales y locales- la conservación, restauración y revalorización de los humedales (con independencia o no de estar incluidos en la lista internacional), incremente su conocimiento científico y promueva la concienciación públicas sobre la importancia de estos ecosistemas. Todo esto mediante un programa de acción bien articulado en torno a diversas acciones sectoriales (inventario de humedales, conservación de la integridad ecológica, restauración, educación e interpretación ambiental, uso público y zonificación, investigación e innovación, mejora del marco legal, etc.).

Por último, tal como reconoce la planificación turística nacional del PLANDETUR 2020, la principal motivación y los productos turísticos “estrella” de Ecuador están muy relacionados con

la Biodiversidad y sus variados y ricos recursos naturales y culturales, por lo que tenemos que insistir en la toma en consideración de la planificación y gestión sostenible de los humedales a diferentes escalas territoriales y de manera coordinada a diferentes niveles legales debidamente coordinados. Todo ello para que la actividad turística se convierta verdaderamente en un instrumento de desarrollo sostenible de estos entornos territoriales a la vez que en una herramienta capaz de contribuir a la valorización, fomento y manejo racional de los humedales.

Referencias Bibliográficas

- Arias-García, J. y Gómez-Zotano, J. (2015). La planificación y gestión de los humedales de Andalucía en el marco del Convenio Ramsar. *Investigaciones Geográficas*, 63, 117-129.
- Asamblea Nacional Constituyente del Ecuador. (2008). Constitución de la República del Ecuador, Registro Oficial .449.
- Asamblea Nacional Constituyente del Ecuador. (2009). Ley Orgánica de la Biodiversidad de la República del Ecuador, Registro Oficial .449.
- Asamblea Nacional Constituyente del Ecuador. (2014). Ley Orgánica de recursos hídricos de la República del Ecuador, Registro Oficial .449.
- Asamblea Nacional Constituyente del Ecuador. (2010). Código Orgánico de Organización Territorial, autonomía, y descentralización (COOTAD), Registro Oficial. 303.
- Baker, N. J. (2008). Sustainable wetland resource utilization of Sango Bay through Eco-Tourism Development. *African Journal of Environmental Science and Technology*. 2 (10).
- Ballantyne, Hughes, Lee, Packer, Sneddon. (2018). Visitors' values and environmental learning outcomes at wildlife attractions: Implications for interpretive practice. *Tourism Management* (64) 190e201.
- Borja, A., Basset, A., Bricker, S., Dauvin, J., Elliot, M., Harrison, T., Marques, J., Weisberg, S. & West, R. (2012). Classifying ecological quality and integrity of estuaries. In E. Wolanski & D. McLusky (Eds.), *Treatise on Estuarine and Coastal Science* (pp. 125-162).
- Casameriro, M.A y Garcia, C. (2002). Estado de los humedales españoles. Madrid: Ministerio de Medio Ambiente, p. 280.
- Cole. (2017). Water worries: An intersectional feminist political ecology of tourism and water in Labuan Bajo. *Annals of Tourism Research* 67 14–24.

Cortés-Duque, J y J. Rodríguez-Ortíz (Comp.). (2014). Memorias simposio taller de expertos. Construcción colectiva de criterios para la delimitación de humedales: retos e implicaciones del país. Instituto de Investigación de Recursos Biológicos Alexander von Humboldt. Bogotá D.C. Colombia. p. 137.

Domareski Ruiz y J. M. Gândara. (2017). La dinámica evolutiva del destino turístico Curitiba Paraná – Brasil. Estudios y Perspectivas en Turismo. 26 (2017) pp. 394.

Cunha, N. dá, Fernández, M.T. y Junk, W. (2014). Classificação e delineamento das Áreas Úmidas Brasileiras. Brasil: UFMT.

Echevarría, H. (2008). Convención Ramsar en el Ecuador. Guía sobre la conservación y uso racional de los humedales. Centro Ecuatoriano de Derecho Ambiental. Quito, Ecuador.

FAO. (2010). Documento final de la Cumbre Mundial de Jefes de Estado y de Gobierno de los países miembros de la Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación. Cumbre Mundial de Alimentación: cinco años después. Roma: FAO.

Frazier, S. (1999). Visión global de los sitios Ramsar. Una sinopsis de los humedales de importancia internacional en el mundo. Berkshire (UK): Nature Conservation Bureau Limited, 42 p.

Groot, Alkemade, Braat, Hein, Willemsen. (2010). Challenges in integrating the concept of ecosystem services and values in landscape planning, management and decision making. Ecological Complexity. (7) 260- 272.

Portillo, A. & Murillo J.M. (2014). Identification of wetland water sources for environmental flow assessment: a case study of the Miguel Ibáñez wetlands (Segovia, Spain). Hydrological Sciences Journal, 59 (3-4), 466-487.

Junk, Fernandez. (2015). Áreas Úmidas (AU) brasileiras: Avanços e Conquistas Recentes. ABLimno. 41(2).

Junk WJ, Piedade MTF, Wittman. (2014) Brazilian wetlands: their definition, delineation and classification for research, sustainable management and protection. Aquatic Conserv. 24:5–22.

Fung So, K., Ceridwyn, K., Beverley, S., y Wang, Y. (2016). The Role of Customer Engagement in Building Consumer Loyalty to Tourism Brands. Journal of Travel Research. 55(1)

Martín M., Bravo J., Sandoval L., Biamonte E., Criado J., (2010). Conservación de los Humedales y Bienestar Humano en Centroamérica. SEO/BirdLife, FUNGAP y Unión de Ornitólogos de Costa Rica.

Ministerio de Ambiente Ecuador MAE (2013) Manual para la Gestión Operativa de las Áreas Protegidas de Ecuador. Ecuador: Imprenta Mariscal.

Ministerio de Turismo del Ecuador. (2007). Plan Nacional de Turismo Sostenible PLANDETUR 2020 Ecuador: MINTUR.

Martín, M. (1981). La protección de las zonas húmedas en el ordenamiento español. *Revista de Administración Pública*, 98, 7-31.

Orgaz, A. F. (2014). El Ecoturismo en los Humedales: Análisis de las Potencialidades de República Dominicana. *Rosa dos Ventos [en línea]* 2014, 6 (Enero-Marzo) : [Fecha de consulta: 4 de febrero de 2018] Disponible en: <<http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=473547039002>> ISSN.

Price, Blacketer, Brownlee. (2018). The influence of place attachment on campers' evaluations of ecological impacts due to recreation use. *Journal of Outdoor Recreation and Tourism*. 30 (21)

Reyes, P., Alejandra, C., Torres, J. L., Villarraga, L., y Constanza M. (2017). "Valoración del paisaje y evaluación del potencial interpretativo como herramienta para el turismo sostenible en el Ecoparque Las Monjas (La Mesa, Cundinamarca)." *Cuadernos de Geografía: Revista Colombiana de Geografía* 26 (2):177-194.

Sánchez-Carrillo, M. Álvarez-Cobelas, S. Cirujano, M. Carrasco-Redondo, A. Díaz-Cambronero (2015). La investigación y seguimiento ecológico a largo plazo (LTER). España: *Revista Ecosistemas*.

Secretaría de la Convención de Ramsar, 2010. Manejo de humedales: Marcos para manejar Humedales de Importancia Internacional y otros humedales. *Manuales Ramsar para el uso racional de los humedales*, 4ª edición, vol. 18. Secretaría de la Convención de Ramsar, Gland (Suiza).

Secretaría de la Convención Ramsar. (2013). Definición de "humedales" y Sistema de Clasificación mde Tipos de Humedales de la Convención de Ramsar. Recuperado en:http://archive.ramsar.org/cda/es/ramsar-documents-guidelines-classification-system/main/ramsar/1-31-105%5E21235_4000_2.

Secretaría de la Convención Ramsar. (2016). *An Introduction to the Convention on Wetlands*. Switzerland: Ramsar Convention Secretariat.

Scott A. Cohen, Prayag, G. & Moital M. (2014) Consumer behaviour in tourism: Concepts, influences and opportunities, *Current Issues in Tourism*, 17:10, 872-909.

- Shone, D., Simmons & Dalziel (2016): Evolving roles for local government in tourism development: a political economy perspective, *Journal of Sustainable Tourism*.
- Suárez S. (2010). Situación Legal de las Iniciativas de Conservación en los humedales Abras de Mantequilla, La Segua e Isla Santay. CEDA. Quito, Ecuador.
- Viñals, A. (2001). “Aguas subterráneas y humedales”. En Llamas, M. (Dir.). *Papeles del Proyecto Aguas Subterráneas*. Madrid, Fundación Marcelino Botín, p. 73-97.
- Viñals y Alonso. (2016). Técnicas y estrategias para desarrollar el turismo experiencial en humedales. *Revista Investigaciones Turísticas*, nº 12, pp. 1-19
- Vieira, Schmanech, Dos Santos Pires. (2016). Estudo sistêmico da paisagem no empreendimento turístico “Ilha de Porto Belo” em Santa Catarina, Brasil, na perspectiva de sua sustentabilidade. *Rev. Bras. Pesq. Tur.* 11(2).
- Wattanakamolchai, Singal, & Murrmann. (2014). Socially Responsible Customers and the Evaluation of Service Quality. *Journal of Hospitality & Tourism Research*. 1 (24)
- Wang, Chen, Fan. (2012). tourist experience and wetland parks: a case of zhejiang, china. *Annals of Tourism Research*. 39 1763–1778
- Wells, Smith, Taheri, Manika, McCowlen (2016). An exploration of CSR development in heritage Tourism. *Annals of Tourism Research*. 58 (1)
- Wittmann F, Householder, Lopes, Junk WJ, Piedade. (2015). Implementation of the Ramsar Convention on South American wetlands: an update. *Research and Reports in Biodiversity Studies*. 23(4):677–693.