

## **IMPLEMENTACION DE UN MODELO PARA GESTIONAR EL RIESGO EN EL SECTOR TURISTICO DEL ECUADOR**

**Estefania M. Basurto-Cedeño, M.S.**  
Universidad de Florida.  
Universidad Laica Eloy Alfaro de Manabí  
ebasurto@ufl.edu<sup>1</sup>

**Xavier Basurto-Cedeño, M.S.**  
Universidad Laica Eloy Alfaro de Manabí  
Alberto.basurto@uleam.edu.ec<sup>2</sup>

University of Florida- College of Health and Human Performance.  
Department of Tourism, Recreation & Sport Management

Universidad Laica Eloy Alfaro de Manabí  
Facultad de Ciencias Administrativas y Facultad de Turismo

### **RESUMEN**

El presente trabajo presenta la viabilidad del modelo de manejo de riesgo PATA en el destino turístico Ecuador como alternativa para reducir el riesgo y aumentar la capacidad de recuperación del sector turístico ecuatoriano. El estudio incluye la voces de 26 expertos en el área, y los resultados muestran un análisis de posibles riesgos para el destino.

### ***Palabras claves***

Manejo de Crisis, Turismo, Ecuador, Riesgo, PATA

### **DEVELOPMENT OF A MODEL TO MANAGE THE RISK IN THE TOURIST SECTOR OF ECUADOR**

The present work presents the viability of the PATA risk management model in the tourist destination of Ecuador as an alternative to reduce the risk and increase the recovery capacity of the Ecuadorian tourist sector. The study includes the voices of 26 experts in the area, and the results show an analysis of possible risks for the destination.

---

<sup>1</sup> Master en Gestión y Desarrollo Turístico, Universidad de Alicante (2012)

Ingeniera en Administración de Empresas Turísticas y Hoteleras, Universidad Católica Santiago de Guayaquil (2009)  
Representante del Tourism Crisis Management Initiative de la Universidad de la Florida, para Latinoamérica  
Profesora de la Universidad Laica Eloy Alfaro de Manabí.

<sup>2</sup> Magister en Gestión Empresarial, Universidad Técnica Particular de Loja (2014)

Ingeniero en Gestión Empresarial Internacional, Universidad Católica Santiago de Guayaquil (2011)  
Profesor de la Universidad Laica Eloy Alfaro de Manabí.

**Keywords**

Crisis Management, Tourism, Ecuador, Risk, PATA

**1. INTRODUCCIÓN**

La contribución del turismo está adquiriendo importancia en la economía del Ecuador. Según el Consejo Mundial de Viajes y Turismo, la contribución total de Viajes y Turismo al PIB fue de US \$ 4,701.5mn (5.3% del PIB) en 2013, y se pronostica un aumento del 5.8% del mismo en futuros años, con ingresos proyectados de hasta US \$ 7,574 en 2024. Por esta razón el gobierno de Ecuador está apostando por el turismo y ha aumentado su presupuesto turístico de 40 millones a 150 millones de dólares en 2013, un incremento nunca antes visto en la historia de Ecuador. La tendencia propuesta por el gobierno es que el turismo se convierta en el principal ingreso por comercialización de servicios en el país, como una alternativa para los ingresos petroleros no renovables. En vista de la importancia y la potencialidad del sector en la economía nacional se han emprendido varias estrategias para hacer de Ecuador un destino turístico de excelencia, dichas estrategias han incluido la mejora de la infraestructura de apoyo, infraestructura turística y calidad de los servicios, campañas para mejorar la imagen de destino (Todo lo que necesita es Ecuador 2014, Ecuador destino turístico 2013, Ecuador amor vida 2012) y otros enfoques que promueven y protegen el desarrollo turístico del país.

A pesar de la importancia de la actividad turística en la economía de los destino , se debe señalar que éstos no son inmunes ante los riesgos naturales y causados por el hombre (Pennington-Grey 2014) y por tanto es sumamente importante designar organizaciones turísticas que sean responsables de elaborar un plan factible para proteger la imagen del país frente a un escenario de crisis y de esta manera reducir la vulnerabilidad y aumentar la capacidad de recuperación del sector (Basurto y Pennington-Gray, 2016).

Existen numerosos ejemplos a nivel mundial en los que se evidencia la importancia de la adopción de un plan de manejo de riesgo del sector turístico. Los desastres naturales y aquellos causados por el hombre pueden acarrear un deterioro de la imagen de destino, lo cual supone la posibilidad de que exista una disminución del número de visitantes para el destino y por consiguiente una disminución de los ingresos generados por la actividad. Un evento terrorista puede dirigir a los turistas de un destino a otro, los boicots o embargos políticos pueden repentinamente incapacitar a un destino turístico para recibir visitantes, el brote de un virus mortal, el colapso de una moneda o catástrofes ambientales como huracanes y terremotos pueden crear discontinuidades repentinas en el patrón de los flujos turísticos (Crouch y Ritchie, 1999).

Después del fatídico terremoto de 2016, en Ecuador se han implementado medidas para aumentar los niveles de resiliencia del destino, sin embargo hasta el momento no existe un plan de manejo de riesgo que haya sido elaborado de forma exclusiva para el sector turístico. En el país existen algunas organizaciones disponibles para actuar en caso de emergencia pero debido a la falta de un plan, las estrategias de comunicación entre el Ministerio de Turismo de Ecuador (MINTUR), el mercado turístico

(negocios) no son ineficientes, y las atracciones turísticas y el patrimonio están en alto riesgo en caso de crisis.

El desarrollo y mantenimiento de un plan integral de gestión de crisis de turismo es una responsabilidad relativamente nueva de las municipalidades. Sin embargo, las estrategias para el sector turístico actualmente se centran principalmente en la promoción.

Este trabajo propone contribuir en el perfeccionamiento y fortalecimiento del sector turístico presentado una guía para el desarrollo de un plan de identificación de riesgos y procedimientos que pueden ser mejorar los índices de resiliencia para el destino.

## **2. MARCO TEORICO**

Los eventos desafortunados pueden suceder en cualquier momento y en cualquier destino de todo el mundo, sin embargo es la forma en la cual se los gestiona la que influye en que estos se conviertan en "Crisis". Cómo prevenir y manejar la crisis es una obligación de los gobiernos y del mercado privado también. La literatura destaca la importancia de planificar anticipadamente los riesgos para evitar que se conviertan en crisis y por tanto minimizar el impacto en el destino.

El sector turístico ha sido identificado como una de las industrias más vulnerables en caso de crisis en la literatura (Santana 2004) y por tanto la gestión de crisis ha sido muy tenida en cuenta durante muchos años por otros sectores, sin embargo, en el sector de servicios comenzó su importancia en los 90ts (Willows, ND, Hanley, AJG, y Delormier, T. 2012), pero pocos son los destinos a nivel mundial que cuentan con planes para manejo de riesgo que sean efectivos para el sector turístico. En 1991, PATA (Pacific Asia Travel Association) realizó una encuesta en la que solo el 40% de los destinos en Asia tenían un plan para atravesar en caso de crisis lo más probable es que los resultados hayan mejorado en los últimos años, especialmente debido a la conciencia de la importancia del turismo en el desarrollo de las naciones y al desarrollo tecnológico que permite mejores formas de comunicación entre las partes interesadas, pero es evidente que aún queda mucho por mejorar en esta área en especial en los destinos que se encuentran en vías de desarrollo (Basurto y Pennington Gray, 2016).

En el caso del turismo, el manejo de riesgo es sumamente importante es especial porque los turistas están en una posición de desventaja frente a otras poblaciones vulnerables, debido a que no están familiarizados con los procedimientos de un país para manejar la crisis, no saben qué pasos seguir, en muchos casos no saben dónde pedir ayuda e incluso la barrera del idioma es un agravante (Basurto y Pennington Gray, 2016).

En el caso del Ecuador no se cuenta con plan turístico de gestión de riesgos institucionalizado pro el MINTUR, y las estrategias de recuperación en caso de emergencia no están sincronizadas, por lo que el desarrollo de un plan se necesita con urgencia.

Hay algunos modelos de gestión de riesgos propuestos por la literatura científica (Bill Faulkner 2001, Richie 2014, Keller, PC y Hystadt, PW 2008. Chen, C., y Tsai, C. 2011), sin embargo, después de la consideración e intercambio de opiniones varios expertos del sector se seleccionó un modelo de gestión de riesgos en destinos turísticos para el Ecuador.

El modelo PATA 2003 de gestión del riesgo ha demostrado ser eficaz (Pennington-Gray 2010 y 2011) y, por lo tanto, se sugirió en este estudio como marco. El modelo PATA es más explícito e incorpora cuatro pasos en la gestión de crisis. También se lo conoce como el modelo "4R's" (por sus siglas en inglés) reducción, preparación, respuesta y recuperación.

**Fase de reducción:** para reducir el riesgo, la literatura sugiere varios pasos, más específicamente Aumentando la conciencia, Identificación de crisis, Asegurando conciencia política, Diseño de procedimientos de operación y Análisis FODA de las organizaciones involucradas.

**Fase de preparación:** se logra mediante Actividades y procedimientos para evaluar el nivel de preparación de la organización en caso de crisis y el desarrollo de un plan estratégico, la gestión del plan de comunicación y la participación de los departamentos de turismo a nivel municipal en: (1) elaboración plan de gestión de riesgos, (2) crear conciencia en la industria del turismo, y (3) preparar procedimientos de salud y seguridad.

**Respuesta:** ocurre en el momento en que se presenta la crisis, en esta faceta se toman dos pasos: Implementación del plan y exploración de la efectividad de los planes y procedimientos.

**Recuperación:** se refiere a los procedimientos y planes para volver a la normalidad y las características resilientes del destino en estudio.

### 3. METODOLOGIA

Para la identificación de riesgos y análisis de las posibles formas de implementar el marco 4R en el Ecuador, se llevo a cabo entrevistas con 26 expertos en turismo y gestión de riesgos. Las entrevistas se realizaron por Skype, y duraron un promedio de 23 minutos por participante.

Los temas discutidos en este estudio fueron: (1) la importancia del modelo de manejo de riesgo, (2) por qué el modelo 4R era apropiado para el destino, y (3) los principales riesgos que podrían afectar el turismo ecuatoriano.

Los entrevistados fueron seleccionados debido a la experiencia en gestión de riesgos o participación en el turismo. Para el muestreo se utilizó las técnicas de muestra de juicio para la recopilación de datos cualitativos. Un total de 30 personas fueron invitadas a participar en este estudio cualitativo y 26 participaron, obteniendo un 86.7% en la tasa de respuesta.

La muestra estuvo conformada por: cuatro miembros de empresas turísticas (agentes de viajes), dos miembros del turismo patrimonial (museos), tres representantes de hoteles, un representante del Ministerio de Turismo de Ecuador, tres profesores de turismo de ULEAM, un representante del Municipio de Manta,

dos representantes de la industria de la recreación, un representante del Movimiento Político Joven de Ecuador, un representante del Aeropuerto Eloy Alfaro, dos miembros de la Cruz Roja, cuatro estudiantes de turismo de ULEAM y dos representantes de aerolíneas.

#### **4. RESULTADOS: DIRECTRIZ DEL PLAN DE TURISMO DE GESTIÓN DE RIESGOS PARA ECUADOR, BASADO EN EL MODELO DE 4R**

Ecuador es un país biodiverso y multiétnico ubicado en el noroeste de América del Sur; Limita con Colombia al norte, Perú al este y al sur, y el Océano Pacífico al oeste. Las Islas Galápagos pertenecen a Ecuador y están ubicadas en el Pacífico, a aproximadamente 620 millas al oeste del continente.

Ecuador no cuenta con un Plan de Turismo de Gestión de Riesgos, por lo cual se propone adoptar el Modelo 4R . El Ecuador tiene un alto nivel de participación gubernamental en la industria del turismo, y las organizaciones responsables del desarrollo del sector son el Ministerio de Turismo y el departamento de Turismo de cada Municipio (ciudades). El principal regulador de la industria del turismo es el Ministerio de Turismo, y por eso el responsable de desarrollar estrategias para garantizar la seguridad de los turistas, por lo cual en este estudio se sugiere como el posible responsable del desarrollo e implementación de los planes de manejo y reducción de riesgo para el destino.

##### ***Fase de reducción:***

Dentro de la fase de reducción se sugiere aumentar la concienciación a nivel general en el destino y por tanto es importante dirigirse no solo a los lugareños, sino también a los turistas. Según Pennington Gray (2010) los turistas son una población especial que necesita más atención en comparación con los locales, debido a la barrera de idiomas, la falta de comprensión de las fuentes de información y los programas de evacuación. Por lo tanto, es responsabilidad de las organizaciones rectoras de la actividad el desarrollar un plan de gestión de riesgos efectivo.

Las partes involucradas del sector turístico que tienen contacto directo con el turista deben estar a cargo de aumentar la conciencia en cuanto a los posibles riesgos que pueden afectar el destino así como los planes de contingencia y procedimientos en caso de que exista un desastre. El siguiente paso dentro de la fase de reducción es la identificación de los riesgos que pueden afectar a los destinos turístico. Los Programas de Gestión de Riesgo de Desastres para los Países Prioritarios - Fondo Mundial para la Reducción y Recuperación de Desastres 2011 presentado por el Banco Mundial y la EIRD (Estrategia Internacional para la Reducción de Desastres) identifica los principales riesgos que pueden afectar a Ecuador. Este estudio identifica y prioriza los principales riesgos que pueden afectar al Ecuador en base a la documentación recopilada y haciendo uso de la metodología de análisis documental:

- Peligros geológicos:
  - sísmico
  - volcánico

- tsunami
- Peligro hidrometeorológico
  - El niño
  - Inundación
  - Derrumbes y deslizamiento de tierras
- Deterioro ambiental

Este estudio también ha incorporado dos categorías adicionales de riesgos basadas en la literatura sobre gestión de riesgos (Sönmez, 1998; Crouch y Ritchie, 1999; Lepp y Gibson, 2003; Ajzenstadt y Ariel, 2008; Pennington-Gray, 2010)

- Inestabilidad política
- Terrorismo

Una vez identificados los riesgos, se aconseja proseguir con la aseguración de la conciencia política; la cooperación política segura del Ministerio de Turismo y otros institutos gubernamentales con respecto a la gestión del riesgo es muy favorable para evitar que los cambios actuales en la estructura política afecten al sector, asegurando de esta manera una mayor inclusión del gobierno. La recomendación de los participantes en este apartado fue sincronizar los esfuerzos conjuntos de:

- Ministerio de Turismo
- La Secretaría Técnica de Gestión de Riesgos
- El Sistema Nacional Descentralizado de Gestión de Riesgos.

El Sistema Nacional Descentralizado de Gestión de Riesgos permite un marco en el que las provincias asumen la responsabilidad de prevenir el riesgo de acuerdo con los riesgos identificados, por lo que se espera un mayor involucramiento de las partes. Sin embargo, debido a la novedad de esta institución política, la participación todavía está en una faceta embrionaria.

El paso final sugerido para este apartado, es la elaboración de un análisis FODA que se lleve a cabo con la participación de las instituciones previamente nombradas y miembros del sector productivo.

***Fase de preparación:***

En la fase de preparación de acuerdo con la literatura, hay tres facetas que deben tenerse en cuenta: Actividades y procedimientos para evaluar el nivel de preparación de la organización en caso de crisis y el desarrollo de una estrategia; Gestión del plan de comunicación y participación de las DMO. Con respecto a las actividades y procedimientos para evaluar el nivel de preparación de la organización en caso de crisis, los primeros pasos son la preparación entre las partes interesadas del turismo, el gobierno y la industria del turismo, y la designación de personas a cargo de la “Planta de Gestión de Crisis” y establecer un servicio de policía, departamento de bomberos y enlace de servicios de emergencia en

caso de crisis para proteger a los turistas como la primera misión, pero también tratar de proteger el patrimonio nacional.

La gestión de la planta de comunicaciones es muy importante para compartir información sobre los pasos a seguir en caso de crisis, instituciones a cargo de rescate o protección y puntos de emergencia cercanos. Se recomienda tener un plan sincronizado con medios masivos como televisión y radio. En el caso de Ecuador, la instrucción en al menos dos idiomas debe ser transmitida en otro para proporcionar información al turista que sea comprensible.

Otra forma de difusión que ha demostrado ser efectiva (Pennington Gray et al., 2010) es el uso de redes sociales como Twitter y Facebook que podrían ser muy útiles en la recuperación y también para transmitir procedimientos de seguridad. Se recomienda utilizar un canal oficial para transmitir información a través de las redes sociales, y las respuestas rápidas son la clave del éxito. La acción recomendada es proporcionar información sobre el canal de redes sociales a los turistas en los aeropuertos, hoteles, agencias de viaje y embajadas.

#### ***Fase de respuesta:***

La respuesta se produce cuando la crisis está realmente sucediendo y es la única forma de ver qué tan bien se implementa el plan y verificar la efectividad del plan y los procedimientos. La propuesta presentada en este documento se centra en conocer el principal riesgo que puede afectar a Ecuador y poner en práctica estrategias para mantener a salvo tanto a los turistas como a su patrimonio.

La respuesta debe asegurar que las estrategias se adopten para todas las partes interesadas. También se necesitarán comentarios después de la crisis para su implementación futura a fin de aumentar la utilidad del plan y las estrategias.

#### ***Recuperación:***

Se refiere a los procedimientos y planes para volver a la normalidad, el tiempo dedicado en esta faceta dependerá de la capacidad de recuperación del destino. Debido a la faceta embrionaria de la resiliencia del país, se recomienda realizar más investigaciones.

Los principales destinos turísticos deben elaborar un plan de recuperación, basado en los resultados de un análisis de resiliencia para fortalecer los puntos débiles y garantizar una forma más rápida de volver a la normalidad en caso de crisis.

### **5. OTRAS CONSIDERACIONES:**

#### ***Crimen***

A pesar de que el crimen no se considera una crisis, no se trata de un evento, sino de una tendencia. Es importante considerar el crimen en Ecuador como un posible riesgo para los turistas, y crear conciencia entre ellos para evitar incidentes.

Los turistas deben conocer las principales formas de delincuencia que podrían afectarlos, por lo que los episodios podrían minimizarse.

Los principales crímenes que afectan a los turistas en Ecuador son:

- Carteristas
- Robo y asaltos
- "Secuestro Express": una modalidad de robo en la que un taxista con un pasajero permite que delincuentes suban al taxi para robar al pasajero. Después del robo, el pasajero es comúnmente abandonado en un lugar remoto.

Las acciones para prevenir esos crímenes deberían ser proporcionar consejos a los turistas para que puedan estar al tanto de los carteristas, evitar ubicaciones peligrosas y recomendar siempre el uso de taxis llamados desde el hotel.

## 6. DISCUSIÓN:

La investigación presentada en este documento constituye una guía para el desarrollo del futuro plan detallado que elaborará el Ministerio de Ecuador. Se recomienda el análisis de resiliencia de los destinos para mejorar la faceta de recuperación con datos empíricos. La crisis identificada debe ser socializada y monitoreada por el gobierno ecuatoriano, y las estrategias de las distintas fases de preparación deberían ser implementadas.

El 4R fue identificado como una mejor opción de marco para el destino a través de datos cualitativos recopilados mediante entrevistas con expertos, la muestra fue significativa porque recolectó los puntos de vista de los interesados de las diferentes ramas del turismo. Se mencionaron palabras como precisa, detallada y cronológicamente organizada, etc., sin embargo, se necesita una mayor difusión del modelo en América Latina.

Los riesgos del destino se identificaron mediante investigaciones literarias y entrevistas, y los resultados coincidieron con trabajos previos realizados por el Banco Internacional, pero proporcionaron información más detallada.

## 7. REFERENCIAS

- Ajzenstadt, M., & Ariel, B. (2008). Terrorism and risk management: The israeli case. *Punishment & Society*, 10(4), 355-374. doi:10.1177/1462474508095316
- AlSayyad, N. (Ed.). (2013). *Consuming tradition, manufacturing heritage: global norms and urban forms in the age of tourism*. Routledge.
- Basurto Cedeño, E. M., Pennington-Gray, L., & Matthews, J. S. (2015). Preservación del patrimonio cultural para el desarrollo turístico. *Revista Turydes: Turismo y Desarrollo*, (19).



- Basurto-Cedeño, E. M., & Pennington-Gray, L. (2016). Tourism disaster resilience scorecard for destinations (TDRSD): the case of Manta, Ecuador. *International Journal of Tourism Cities*, 2(2), 149-163.
- Chen, C., & Tsai, C. (2011). The establishment of a rapid natural disaster risk assessment model for the tourism industry. *Tourism Management*, 32(1), 158-171. doi:10.1016/j.tourman.2010.05.015
- Crouch, G. I., & Ritchie, J. R. B. (1999). Tourism, competitiveness, and societal prosperity. *Journal of Business Research*, 44(3), 137-152. doi:10.1016/S0148-2963(97)00196-3
- Du Cros, H., & McKercher, B. (2014). *Cultural tourism*. Routledge.
- Faulkner, B. (2001). Towards a framework for tourism disaster management. *Tourism Management*, 22(2), 135-147. doi:10.1016/S0261-5177(00)00048-0
- Jia, Z., Jia, Y., Shi, Y., & Li, D. (2012). A framework of knowledge management systems for tourism crisis management. *Procedia Engineering*, 29, 138-143. doi:10.1016/j.proeng.2011.12.683
- Joppe, M. (1996). Sustainable community tourism development revisited. *Tourism management*, 17(7), 475-479.
- Keller, P. C., & Hystadt, P. W. (2008). Towards a destination tourism disaster management framework: Long-term lessons from a forest fire disaster. *Tourism Management*, 29(1), 151-162. doi:10.1016/j.tourman.2007.02.017
- Kim, H., & Jamal, T. (2007). Touristic quest for existential authenticity. *Annals of tourism research*, 34(1), 181-201.
- Kunnie, J., & Goduka, N. I. (Eds.). (2006). *Indigenous peoples' wisdom and power: Affirming our knowledge through narratives*. Ashgate Publishing, Ltd..
- Lepp, A., & Gibson, H. (2003). Tourist roles, perceived risk and international tourism. *Annals of Tourism Research*, 30(3), 606-624. doi:10.1016/S0160-7383(03)00024-0
- Li, F. M. S. (2005). *Chinese common knowledge, tourism and natural landscapes* (Doctoral dissertation, Murdoch University).
- Lori Pennington – Gray, Ignatius Cahyanto Cahyanto, Brijesh Thapa, Elaine McLaughlin, Cindy Willming, and Sandy Blair. (2010) Destination Management Organizations and Tourism Crisis Management Plans in Florida. *Tourism Review International*, Vol. 13, pp. 247–261

- McKercher, B., Ho, P. S., & Du Cros, H. (2005). Relationship between tourism and cultural heritage management: evidence from Hong Kong. *Tourism management*, 26(4), 539-548.
- McKercher, B., McKercher, R., & Du Cros, H. (2002). *Cultural tourism: The partnership between tourism and cultural heritage management*. Routledge.
- Pennington- Gray, London & Cahyanto (2010) Expanding the tourism crisis management planning framework to include social media: lessons from the Deepwater Horizon Oil Spill 2010. *Int. J. Tourism Anthropology*, Vol. 1, Nos. 3/4, 2011
- Ritchie, B. W. (2004). Chaos, crises and disasters: A strategic approach to crisis management in the tourism industry. *Tourism Management*, 25(6), 669-683. doi:10.1016/j.tourman.2003.09.004
- Santana, G. (2004). Crisis management and tourism: Beyond the rhetoric. *Journal of Travel & Tourism Marketing*, 15(4), 299-321. doi:10.1300/J073v15n04\_05
- Sönmez, S. F. (1998). Tourism, terrorism, and political instability. *Annals of Tourism Research*, 25(2), 416-456. doi:10.1016/S0160-7383(97)00093-5
- Taylor, G. (1995). The community approach: does it really work?. *Tourism management*, 16(7), 487-489.
- Tribe, J., & Liburd, J. J. (2016). The tourism knowledge system. *Annals of Tourism Research*, 57, 44-61.
- Willows, N. D., Hanley, A. J. G., & Delormier, T. (2012). A socioecological framework to understand weight-related issues in aboriginal children in canada. *Applied Physiology, Nutrition, and Metabolism*, 37(1), 1-13. doi:10.1139/h11-128