



**Análisis de las políticas  
para el turismo en Ecuador  
con énfasis en el turismo  
rural comunitario**

## ANÁLISIS DE LAS POLÍTICAS PARA EL TURISMO EN ECUADOR CON ÉNFASIS EN EL TURISMO RURAL COMUNITARIO

### POLICY ANALYSIS FOR TOURISM IN ECUADOR WITH EMPHASIS ON RURAL COMMUNITY TOURISM

#### RESUMEN

La preocupación por un turismo sostenible en el mundo ha animado a los países a buscar modalidades de crecimiento económico sostenibles. En este sentido el turismo rural comunitario puede convertirse en una estrategia de desarrollo, la cual permite la participación de las comunidades en la actividad turística como un medio alternativo para generar ingresos y a su vez ser protagonistas de gestiones de desarrollo que aportan con la conservación del ambiente, el rescate y conservación de su propia identidad.

Sin embargo el TRC es un tipo de turismo incipiente tanto en el Ecuador como en la mayoría de países latinoamericanos, las organizaciones e instituciones que son llamadas a impulsar este tipo de actividad, más allá de impulsarlo dan prioridad a otros tipos de turismo, dejando vacíos que deben necesariamente ser analizados y corregidos para exista un fomento de la actividad turística de manera responsable y justa que los promocióne a todos.

Esta investigación se obtuvo a través de la revisión bibliográfica mediante la cual se analizó el papel de las instituciones en el desarrollo del TRC; las políticas existentes, sus alcances y limitaciones, así como sus aciertos y áreas de oportunidad. El documento culmina con recomendaciones para el sector turístico basadas en el análisis de experiencias comunitarias documentadas.

**PALABRAS CLAVE:** Comunidades; Ecuador; rural; sostenible; turismo.

Copyright © Revista San Gregorio 2016. ISSN 1390-7247; eISSN: 2528-7907 ©

#### ABSTRACT

The concern for sustainable tourism in the world has encouraged countries to seek ways of sustainable economic growth, in this sense the Rural Community Tourism can become a development strategy, which allows the participation of communities in the tourism as an alternative means of generating income and in turn be protagonists of development efforts that contribute to environmental conservation, rescue and preserve their own identity.

However, the TRC is a type of tourism emerging both in Ecuador and in most Latin American countries, organizations and institutions are called to promote this type of activity, beyond propel give priority to other types of tourism, leaving gaps that must necessarily be analyzed and corrected for there is a promotion of tourism responsibly and fair that promotes all from their different characteristics.

This research was obtained through literature review in which the role of institutions is analyzed in the development of TRC; existing policies, their advantages and limitations, as well as their strengths and areas of opportunity. The research finished with recommendations with recommendations for the tourism sector based on the analysis of documented community experiences.

**KEYWORDS:** State; Communities; Ecuador; rural; sustainable; tourism.

Copyright © Revista San Gregorio 2016. ISSN 1390-7247; eISSN: 2528-7907 ©



FÁTIMA MONSERRATE MENDOZA RAMOS



Universidad Laica Eloy Alfaro de Manabí. Ecuador



[fmendozar@catie.ac.cr](mailto:fmendozar@catie.ac.cr)

ARTÍCULO RECIBIDO: 19 DE SEPTIEMBRE DE 2016

ARTÍCULO ACEPTADO PARA PUBLICACIÓN: 19 DE SEPTIEMBRE DE 2016

ARTÍCULO PUBLICADO: 30 DE DICIEMBRE DE 2016

## INTRODUCCIÓN

La preocupación por un turismo sostenible en el mundo ha animado a los países a buscar modalidades de crecimiento económico que desde el marco internacional -Estrategia Mundial para la Conservación, Comisión sobre Medio Ambiente y Desarrollo de las Naciones Unidas, Cumbre de la Tierra, Organización Mundial de Turismo- sean congruentes con la cultura y el medio ambiente. A su vez, la reducción de la pobreza, la desigualdad económica y el acceso a los servicios básicos de poblaciones vulnerables ha convertido al turismo en estrategia emergente para el desarrollo (Ruíz et al, 2008).

El Turismo rural comunitario- TRC está auspiciado por Estados, organizaciones internacionales para el desarrollo y pueblos indígenas, convirtiéndose en muchos países en una panacea del desarrollo turístico protagonizado por comunidades que habían sido tradicionalmente objetos antes que sujetos del desarrollo (Ruíz et al, 2008). El interés de las agencias, organizaciones internacionales y nacionales, así como el creciente mercado, y en definitiva las experiencias turísticas comunitarias, han convertido al turismo rural en una estrategia de desarrollo viable y exitoso para las comunidades.

El TRC es una actividad turística que se realiza en localidades rurales menores a los 2.000 habitantes en donde los visitantes están en contacto con la población, en un marco de respeto por el entorno y la cultura local (González, 2008).

La participación en el Turismo rural comunitario abre a las comunidades a lo íntimo-vivencial, al mercado y las regulaciones estatales; de una manera comunitaria, es decir, enfatizando una presencia activa del colectivo -principal recurso (Ruiz et al, 2008).

Al ser un concepto -y tipo de desarrollo local- reciente, la forma en que se desarrolla hace al TRC difuso y con muchas vertientes. Lo que si podemos resaltar es que más allá de tomar en cuenta la armonía entre medio ambiente y cultura -característica que comparte con el ecoturismo- el TRC se diferencia por su organización y gestión turística, es decir; es la comunidad en el turismo y no viceversa.

El concepto de comunidad aquí empleado se basa en una perspectiva social y antropológica, tomando a la comunidad más allá de los aspectos territoriales, definiéndola como el espacio geográfico, incluyendo a sus habitantes, las características propias de éstos, las relaciones y manifestaciones que se generen entre los habitantes de las mismas. Aspectos como las tradiciones, la gastronomía, el vestido, el idioma, así como el conjunto de valores, creencias, actitudes y aspectos similares también forman parte de la comunidad (Singh et al., 2003).

El presente documento analiza la política de turismo expresada en el Plan estratégico de desarrollo de turismo sostenible para Ecuador (PLANDETUR 2020), el Programa Nacional de Capacitación Turística (PNCT) y la Ley de Turismo con respecto al desarrollo del turismo rural comunitario en Ecuador.

En el documento se analiza el papel de las instituciones en el desarrollo del TRC; las políticas existentes, sus alcances y limitaciones, así como sus aciertos y áreas de oportunidad. El documento culmina con recomendaciones para el sector basadas en el análisis de experiencias comunitarias documentadas.

## TURISMO RURAL COMUNITARIO EN ECUADOR

La población ecuatoriana cuenta con una diversidad étnica, con su propia cosmovisión y cultura aunada a una gran variedad de destinos turísticos reconocidos por la UNESCO como patrimonios culturales, y numerosos sitios de gran belleza natural, lo cual dio lugar a que en las últimas décadas, las comunidades comenzaran su participación en la actividad turística, desarrollando una propuesta propia: el turismo rural comunitario (Solís, 2007).

En el 2008 existían entre 60 y 100 comunidades indígenas y campesinas que

ofertaban TRC, beneficiando directa e indirectamente a unas 15.000 personas (Ruiz, et al, 2008). Debido a que surgieron paralelamente el ecoturismo y el turismo rural comunitario; en el año 2000 se plantea la necesidad de regular, legalizar y diferenciar estos dos tipos de turismo que han tenido conflictos por competencia comercial. En el surgimiento del TRC se vieron implicados diferentes agentes externos relacionados con el ecoturismo (agencias de cooperación y ONG), esto ocasionó su formalización al incluirse en 2001 en el Reglamento de Ecoturismo y Sostenibilidad. Finalmente el TRC adquiere plena forma jurídica en la Ley de Turismo del Ecuador del 2002, en la que además se reconoce a la Federación Plurinacional de Turismo rural comunitario del Ecuador (FEPTCE) como interlocutor y regulador del TRC en el país, además de actor clave para su definición.

En el surgimiento y desarrollo del TRC ecuatoriano inciden factores como: el acceso, conservación y control de los recursos naturales, la reivindicación de los derechos a territorios ancestrales, la lucha contra la pobreza y por los derechos indígenas, el posicionamiento en el mercado con una propuesta distintiva, la capacidad organizativa y el papel de los agentes externos (Ruíz y Solís s/f).

### **INSTRUMENTOS DE POLÍTICA PARA EL SECTOR TURÍSTICO**

En este apartado se analizan los instrumentos de política que el Ecuador tiene en el sector turístico. El análisis está enfocado en el número de apoyo e impulso que el estado da al desarrollo del TRC en el país. Las políticas para desarrollar un turismo sostenible en Ecuador se sustentan en la Ley de Turismo que se encuentran compilada en el Plan Estratégico de Turismo Sostenible del Ecuador PLANDETUR 2020. El Decreto Ejecutivo 1424, publicado en el Registro Oficial 309 de 19 de abril del 2001, declaró como Política Prioritaria de Estado el desarrollo del turismo en el país. Según el artículo 4 en el capítulo IV de la ley de turismo, la política estatal con relación al sector del turismo, debe cumplir los siguientes objetivos:

- Reconocer que la actividad turística corresponde a la iniciativa privada y

comunitaria o de autogestión, y al estado en cuanto debe potencializar las actividades mediante el fomento y promoción de un producto turístico competitivo.

- Garantizar el uso racional de los recursos naturales, históricos, culturales y arqueológicos de la nación.
- Propiciar la coordinación de los diferentes estamentos del gobierno nacional, y de los gobiernos locales para la consecución de los objetivos turísticos.
- Promover la capacitación técnica y profesional.
- Promover internacionalmente al país y sus atractivos en conjunto con otros organismos del sector público y con el sector privado.
- Fomentar e incentivar el turismo interno.

En estos objetivos y en la ley misma de turismo (2002) se reconoce las operaciones turísticas comunitarias, pero no está clara la definición de este tipo de actividad. Asimismo dentro de sus objetivos acerca de incentivar el turismo interno no se contempla al TRC como destino para nacionales. Consideramos que si se realizará mayor promoción del TRC entre los ecuatorianos, se consolidaría la identidad y se valorizaría la riqueza cultural con la que se cuenta.

De acuerdo al diagnóstico llevado a cabo por el Ministerio de Turismo (MINTUR), la demanda internacional de turismo apunta al desarrollo del turismo sostenible. En este sentido los planes y políticas del MINTUR han sido mayormente enfocados al marketing y la promoción del turismo convencional en el ámbito internacional. Por ejemplo de las 23 ferias internacionales durante el 2004 y 2007 en las que el Ecuador participó ninguna campaña, stand o promoción se refería al TRC.

Debido a la carencia de una base institucional que promoviera una adecuada gestión turística, el MINTUR planteó el PLANDETUR, un plan que integra política, instituciones, sociedad civil y otros actores, para potenciar en los próximos 13 años un

desarrollo sostenible y humano mediante los siguientes objetivos:

a) Generar un proceso orientador que coordine los esfuerzos públicos privados y comunitarios para el desarrollo del turismo sostenible, basado en sus territorios y bajo los principios de alivio a la pobreza, equidad, sostenibilidad, competitividad y gestión descentralizada.

b) Crear las condiciones para que el turismo sostenible sea un eje dinamizador de la economía ecuatoriana que busca mejorar la calidad de vida de su población y la satisfacción de la demanda turística actual, aprovechando sus ventajas comparativas y elementos de unicidad del país.

c) Insertar al turismo sostenible en la política de estado y en la planificación nacional para potenciar el desarrollo integral y la racionalización de la inversión pública y privada.

Al analizar el PLANDETUR se puede apreciar que a pesar de no existir un discurso sobre el desarrollo comunitario, dicho plan si contempla esta vertiente en sus subprogramas - incluso existe un programa llamado "Turismo Comunitario" en el que su principal objetivo es fortalecer el desempeño operativo y administrativo de las operaciones turísticas comunitarias a través de la capacitación en competencias laborales, administración comunitaria e idiomas.

Desde 1992; el MINTUR ha desarrollado el sector turístico centrado en servicios como hotelería, restaurantes, operadoras turísticas, transporte comercial y turístico, e infraestructura de turismo. A diferencia, el turismo comunitario crece lento y las políticas y planes no han sido detonantes ni imprescindibles para la implementación y manejo del TRC en las comunidades del Ecuador.

#### CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

Con base al análisis anterior podemos concluir que:

1. Aunque las políticas y programas sean diseñados para mejorar el turismo en Ecuador, el TRC no es una prioridad, sus programas y políticas no contemplan un concepto integral de comunidad.

2. La sistematización e incorporación de experiencias exitosas de TRC han sido pocas, de llevarse a cabo contribuiría a sentar las bases para que las instituciones creen políticas, planes, programas y apoyos acordes a las necesidades de este tipo de turismo.

3. Las estrategias de comunicación, difusión y marketing para impulsar el TRC de manera inclusiva siguen siendo escasas. Además los programas dirigidos al TRC en el PNCT deben ofrecer apoyo no sólo en el fortalecimiento y desarrollo de capacidades sino en temas que las experiencias exitosas de TRC.

4. El TRC se posiciona como una alternativa de desarrollo local emergente.

5. Las políticas de apoyo y promoción del Turismo deben contemplar de manera participativa e integral al TRC, reconociendo su particularidad y demandas.

Con base en las experiencias documentadas se plantean recomendaciones para generar políticas acorde a la dinámica y contexto del TRC:

1. Considerar que una comunidad tiene sus propias características y funcionamiento y que está inmersa en los procesos socio económicos del exterior. El marco normativo institucional y la demanda de este turismo son puntos importantes pero no suficientes para el desarrollo del TRC. Su desarrollo debe ser promovido a través del intercambio de experiencias de las comunidades en espacios de participación colectiva.

2. La sistematización experiencias en TRC permitiría a las instituciones y organizaciones externas comprender la dinámica, evolución y demanda del TRC no como un fenómeno aislado y "de moda" sino como parte de la vida y economía de las comunidades, así como del papel que han tenido en el desarrollo de este tipo de turismo. El TRC puede ser una vía para superar los Objetivos de Desarrollo del Milenio y otros acuerdos internacionales al que Ecuador se comprometió.

3. Es así que los factores de éxito para este tipo de actividad turística son: 1) contar con la participación, empoderamiento sobre los recursos naturales y territorios de la

comunidad, 2) transparencia y buena gestión y en el reparto colectivo, 3) contar con liderazgo que propicie una buena gobernanza y ésta a su vez una buena gobernabilidad acorde a las necesidades de las comunidades.



### REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

Estrella D. M. (2007). "La incidencia jurídica en el turismo rural comunitario en Ecuador". En Ruiz E. Y Solís D. s/f. Turismo rural comunitario en Ecuador. Desarrollo y sostenibilidad social Quito: Abya-Yala.

González M. (2008). Turismo Rural en Ecuador. Instituto Interamericano para la Cooperación para la Agricultura (IICA).

Solís C. D. (2007) "De la resistencia a la sostenibilidad. El proceso histórico del Turismo Comunitario en Ecuador y sus retos actuales". En E. Ruiz y D. Solís Turismo Comunitario en Ecuador. Desarrollo y sostenibilidad social. Quito: Abya-Yala.

Ruiz E., Hernández M., Coca A., Cantero P., y Del Campo A. (2008). "Turismo rural comunitario en Ecuador. Comprendiendo el community-based tourism desde la comunidad". Revista de Turismo y Patrimonio Cultural PASOS Vol. 6 (3) 418 p. En línea [www.pasosonline.org](http://www.pasosonline.org), consultado el 07 de diciembre de 2012.

Ruiz E. y Solís D. s/f. Turismo rural comunitario en Ecuador. Desarrollo y sostenibilidad social. Quito: Abya-Yala.

Ministerio de Turismo en el Ecuador (MINTUR). (2012). "PLANDETUR 2020" Disponible en línea: <http://www.turismo.gob.ec/>. Consultado el 08 diciembre de 2012.

Singh, S., Timothy, D. J. et al. (2003). Tourism in destination communities. Oxon CABI Publishing.

