

Estado & comunes

Revista de políticas y problemas públicos

N.º 3, volumen 2, julio de 2016

ISSN impreso: 1390-8081

ISSN electrónico: 2477-9245

Issue 3, volume 2, July, 2016

Quito-Ecuador



INSTITUTO DE ALTOS ESTUDIOS NACIONALES

LA UNIVERSIDAD DE POSGRADO DEL ESTADO

Estado & comunes

Revista de políticas y problemas públicos

N.º 3, julio 2016

ISSN impreso: 1390-8081

ISSN electrónico: 2477-9245

CDD 320.900866

Issue 3, July, 2016

Quito-Ecuador

Estado & comunes es una publicación semestral del Instituto de Altos Estudios Nacionales (IAEN), orientada al debate académico sobre las políticas y problemas públicos desde una perspectiva plural, interdisciplinaria e internacional.

© IAEN, Ecuador

Casilla postal: 17-17-219

Dirección: Av. Amazonas N27-137 y Villalengua, esq.

www.editorial.iaen.edu.ec

Teléfonos: +593-2 3829900

Dirección editorial: Miguel Romero Flores / Roberto Ramírez Paredes

Diagramación y portada: Gabriel Cisneros Venegas

Corrección de estilo: David Chocair

Traducción: Jeremy Rayner

Ejemplares: 500

Los artículos publicados en la revista son de responsabilidad exclusiva de sus autores; no reflejan necesariamente el pensamiento de *Estado & comunes*.

Envío de artículos, información, solicitud de canje, pedidos y distribución:

estado&comunes@iaen.edu.ec

Estados & Comunes: revista de políticas y problemas públicos No. 3. Vol. 2 / Instituto de Altos Estudios Nacionales-

IAEN .— 1.ª Ed. — Quito: Editorial IAEN, 2016

Tamaño 18 cm x 25 cm, 196 p.

Jul-dic. 2016

Semestral

ISSN impreso: 1390-8081

ISSN electrónico: 2477-9245

1. SEGURIDAD NACIONAL 2. POLÍTICAS PÚBLICAS-EVALUACIÓN 3. TURISMO 4. ORDENAMIENTO TERRITORIAL 5. GÉNERO 6. ECONOMÍA CAMPESINA 7. FUERZAS ARMADAS-MUJERES 8. VIOLENCIA 9. MERCADO 10. ENTREVISTAS 11. DESARME 12. CONTROL DE ARMAS 13. ECUADOR 14. COLOMBIA 15. AMÉRICA LATINA I. Título.



CC BY-NC-SA

Esta licencia permite compartir-copiar, distribuir, ejecutar y comunicar públicamente la obra, y hacer obras derivadas.

Rectora (e) Instituto de Altos Estudios Nacionales: Analía Minteguiaga

Directora de Estado & comunas: Analía Minteguiaga

Editora de Estado & comunas: Romina Andrea Barboza

Coordinadora del Tema central: Carla Álvarez Velasco

Comité Editorial:

Alejandro Rosillo Martínez, Universidad Autónoma de San Luis Potosí
Juan Manuel García Samaniego, Universidad Técnica Particular de Loja
David Sánchez Rubio, Universidad de Sevilla
Fernando Casado, Instituto de Altos Estudios Nacionales
Zora Kovacic, Universidad Autónoma de Barcelona
Jorge Orbe, Instituto de Altos Estudios Nacionales
Cristian Vasco, Universidad Central del Ecuador
Antonio Carlos Volkmer, Universidad Federal de Santa Catarina, Brasil
Héctor Salazar Viteri, Escuela Politécnica Nacional
José Luis Coraggio, Universidad Nacional General Sarmiento
Paula Aguilar, Universidad de Buenos Aires
Amaru Villanueva, Centro de Investigaciones Sociales de la Vicepresidencia del Estado de Bolivia
María José Fariñas Dulce, Universidad Carlos III de Madrid
Tarik Serrano, Escuela Politécnica Nacional, Ecuador
Fredy Rivera, Flacso-Ecuador
Raquel Irigoyen Fajardo, Pontificia Universidad Católica del Perú
Alberto Hutschenreuter, Escuela Superior de Guerra Aérea, Argentina

Consejo Asesor Internacional:

Bruno Dente, Politécnico de Milán
Antonio Hidalgo, Universidad de Huelva
Viviane Brachet, El Colegio de México
Enrique de la Garza Toledo, Universidad Autónoma Metropolitana
Mónica Bruckmann, Universidad Federal de Río de Janeiro
Joan Subirats, Universidad Autónoma de Barcelona
Carlos Gómez, Universidad de Alcalá
Cayetano Núñez, Universidad Nacional de Educación a Distancia, España
Raúl Benítez Manaut, Universidad Nacional Autónoma de México
Álvaro Sanchez Bravo, Universidad de Sevilla
Nicholas Copeland, Universidad Virginia Tech
Salo de Carvalho, Universidad Federal de Río de Janeiro
Victoria Stone Cadena, Universidad de la Ciudad de Nueva York
Estela Grassi, Universidad de Buenos Aires
Luis Daniel Vázquez Valencia, Flacso-México
Andrés León Araya, Universidad de Costa Rica
Leandro Rodríguez Medina, Universidad de las Américas Puebla
Mario Zúñiga, Universidad de Costa Rica
Lorenzo Morillas Cueva, Instituto Andaluz Interuniversitario de Criminología

Estado & comunes

El conjunto de procesos de toma de decisiones para regular la vida pública cada vez se ha hecho más contradictorio, complejo y fascinante, porque constantemente deben mobilizarse más recursos políticos, administrativos, democráticos y culturales para adoptar resoluciones que hacen posible reproducir la vida social. Y ese conjunto de decisiones es objeto, a su vez, de un escudriñamiento más intenso por parte de la ciudadanía, que analiza con una atención creciente y perpleja tanto la actuación del Estado y de las élites que lo dirigen de una determinada forma, como la orientación de la potencia estatal en un sentido u otro, al igual que la relación del Estado con los ciudadanos desde esa situación de poder de uno u otro modo.

La potencia del Estado es percibida por parte de estratos cada vez mayores como un instrumento de reorganización social demasiado potente como para dejarla en manos del mecanismo de la democracia formal, de la secuencia electoral privada de toda sustancia participativa y de los circuitos de especialistas dotados de una razón únicamente tecnocrática, burocrática y administrativa, y por definición ligados a intereses siempre pegados al poder y a la reproducción de situaciones de privilegio. Porque el Estado ya no solo codifica lo público, sino que es también un elemento crucial para pensar lo común, lo que ya no puede estar al azar de la composición de una opción política, de un grupo de poder, de una élite o de un grupo que conquista de uno u otro modo el conjunto de resortes que orientan la vida en sociedad. El Estado hoy es ese conjunto de acciones que, a partir de una enorme movilización popular, puede hallarse en condiciones de dirimir, desde la gestión colectiva, qué es público y qué es común, qué queda en manos de todos o qué es sometido a intereses siempre parciales y excluyentes, qué es condición para la vida o mero requisito para la supervivencia de las élites que gestionan la sociedad.

Entonces, la legitimación del Estado se produce en torno a la discusión de lo que es público y de lo que es común, de lo que puede ser objeto de regulación estatal formal y lo que es posible considerar más allá de la regulación estándar de la gestión administrativa, si esta no se halla ligada a procesos de enorme legitimación constitucional, política y social.

La revista *Estado & comunes* quiere ser la sede de la investigación en profundidad sobre estas problemáticas, sobre la capacidad de pensar el Estado más allá de las categorías de la legitimación formal de la modernidad, de pensarlo a partir de un nuevo concepto de poder constituyente y de la posibilidad de organizar la permanente refundación democrática de su despliegue con base en el proyecto constitucional profundamente emancipador que anima durante estos años el pueblo ecuatoriano.

Estado & comunes

N.º 3, volumen 2, julio de 2016

ISSN impreso: 1390-8081

ISSN electrónico: 2477-9245

Issue 3, volume 2, July, 2016

Quito-Ecuador

Sumario

Editorial	13
Coyuntura	
El turismo residencial como vector de cambio en las economías campesinas (Cotacachi, Ecuador)	19
<i>Jordi Gascón</i>	
Mujeres en las Fuerzas Armadas ecuatorianas: avances y limitaciones en la igualdad de oportunidades (2008-2014)	37
<i>Karyna Lyneth Iza Orbe</i>	
Actores y variables claves para el Valle Equinoccial	51
<i>Claudio Barán Borja Cáceres</i>	
Tema central	
Presentación del Tema central	67
<i>Carla Morena Álvarez Velasco</i>	
El encuentro entre el Judicial y el Ejecutivo en ocasión del atentado contra Alejandro Carrión Aguirre en 1955	71
<i>Adrián Raúl López Andrade</i>	
El paradigma de la seguridad democrática: un abordaje desde la 'historia del presente'	95
<i>Pilar Fiuza Casais</i>	
Perspectivas y dilemas para una comprensión económica del delito organizado transnacional	115
<i>Daniel Pontón Cevallos</i>	
La reinención del Opanal para el nuevo orden mundial	135
<i>Diana Velalcázar Rea</i>	

Entrevistas

El proceso de desarme en Colombia y las políticas de control de armas en América Latina	
Entrevista a William Godnick	155
<i>Por Carla Morena Álvarez Velasco</i>	
“Guerra contra las drogas”: Oportunidades regionales bajo la continuidad del paradigma conservador	
Entrevista a Jorge Vicente Paladines	165
<i>Por Romina Andrea Barboza</i>	

Reseñas

Postneoliberalismo y penalidad en América del Sur · Máximo Sozzo	177
<i>Martin Scarpacci</i>	
Motivation, Agency, and Public Policy: Of Knights and Knaves, Pawns and Queens · Julian Le Grand	181
<i>Alexandra Jima González</i>	

Política editorial	187
Normas de publicación	188

Estado & comunas

N.º 3, volumen 2, julio de 2016

ISSN printed: 1390-8081

ISSN digital: 2477-9245

Issue 3, volume 2, July, 2016

Quito-Ecuador

Summary

Editorial	13
Coyuntura	
Residential tourism as a vector of change in rural economies (Cotacachi, Ecuador)	19
<i>Jordi Gascón</i>	
Women in the Ecuadorian armed forces: advances and limitations in the equality of opportunities (2008-2014)	37
<i>Karyna Lyneth Iza Orbe</i>	
Actors and key variables for the Equinoctial Valley	51
<i>Claudio Barán Borja Cáceres</i>	
Tema central	
Presentation of the Main topic	67
<i>Carla Morena Álvarez Velasco</i>	
The encounter between the Judiciary and the Executive on the occasion of the attack against Alejandro Carrión Aguirre in 1955	71
<i>Adrián Raúl López Andrade</i>	
The Democratic Security Paradigm: An approach from the 'history of the present' perspective	95
<i>Pilar Fiuza Casais</i>	
Perspectives and dilemmas for an economic understanding of transnational organized crime	115
<i>Daniel Pontón Cevallos</i>	
The reinvention of OPANAL in the face of the new world order	135
<i>Diana Velalcázar Rea</i>	

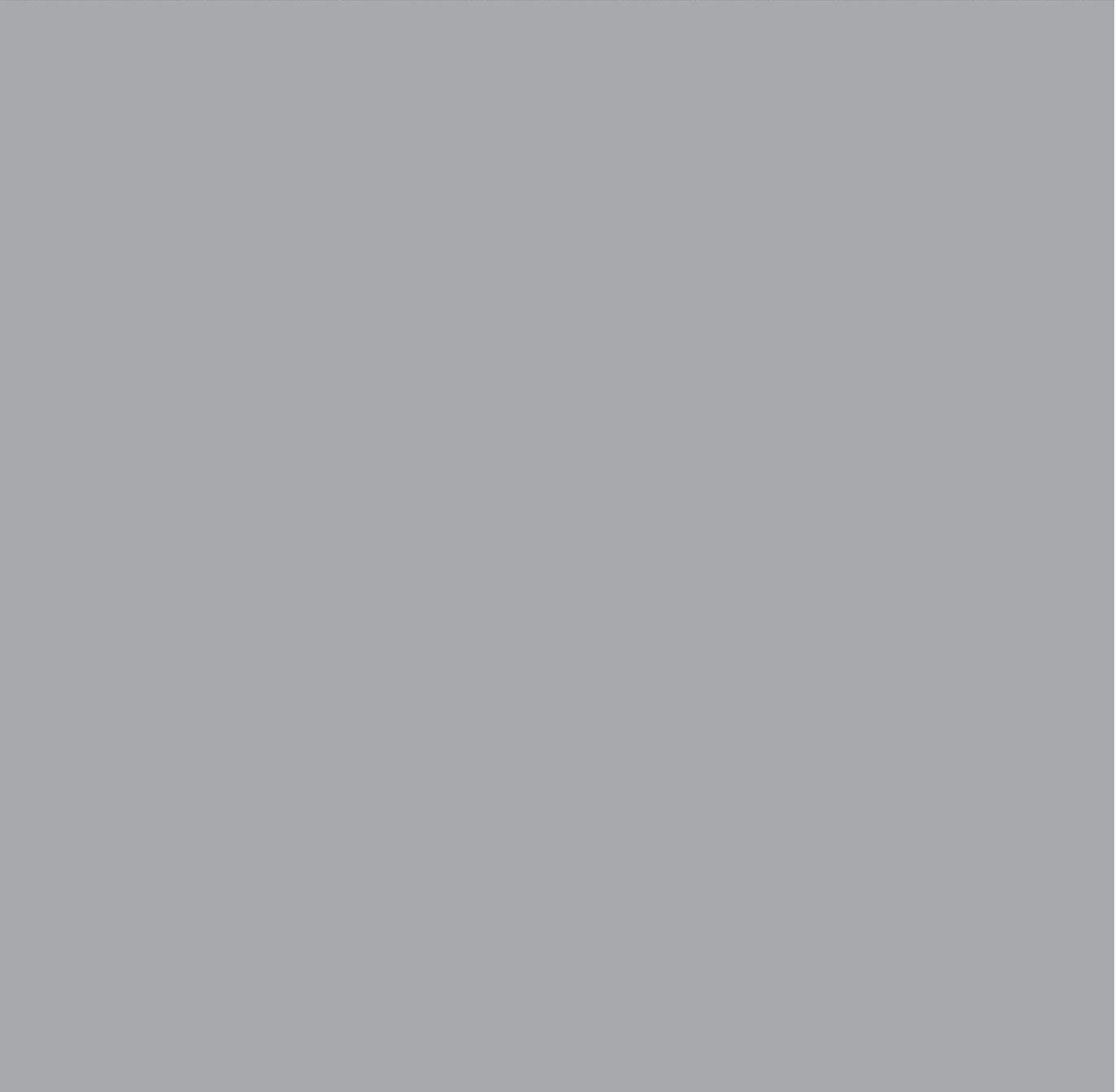
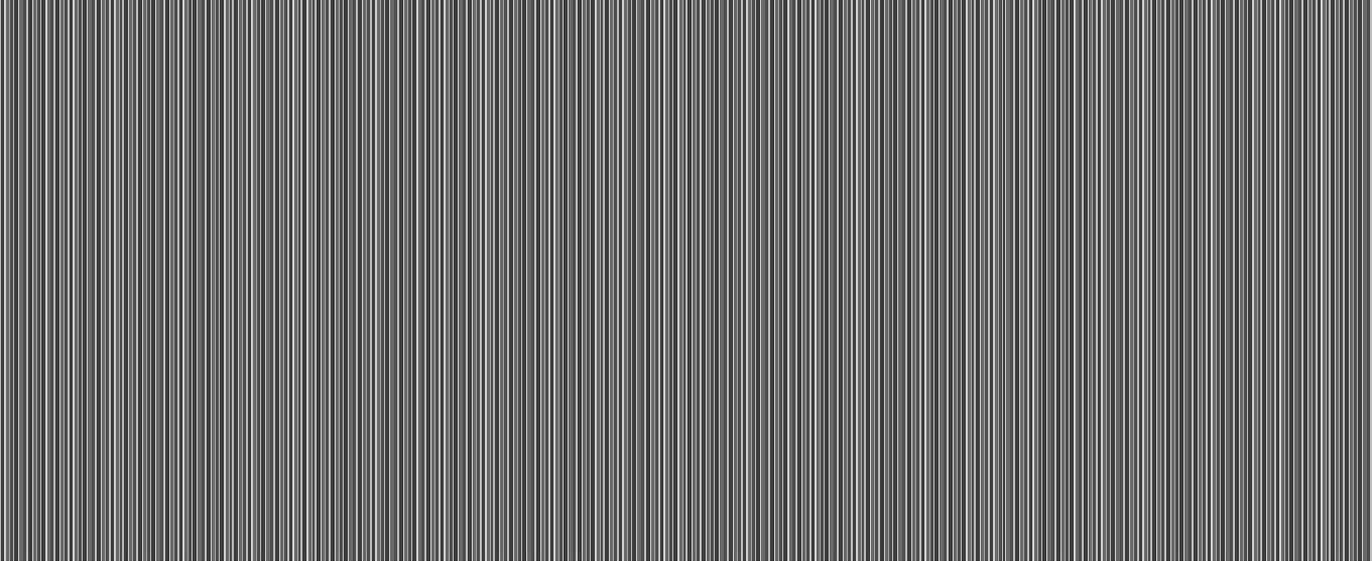
Entrevistas

The disarmament process in Colombia and arms control policies in Latin America Interview to William Godnick	155
<i>By Carla Morena Álvarez Velasco</i>	
“War on Drugs”: regional opportunities under the continuity of the conservative paradigm Interview to Jorge Vicente Paladines	165
<i>By Romina Andrea Barboza</i>	

Reseñas

Postneoliberalismo and penalty in South America · Máximo Sozzo	177
<i>Martin Scarpacci</i>	
Motivation, Agency, and Public Policy: Of Knights and Knaves, Pawns and Queens · Julian Le Grand	181
<i>Alexandra Jima González</i>	
Editorial policy	187
Standards publication	188

Editorial



En esta nueva presentación de *Estado & comunes*, siempre enfocada en el análisis y reflexión sobre los problemas regionales y nacionales desde una mirada interdisciplinaria, y en pos de procesos de transformación que contribuyan a la equidad y la justicia, el tercer número que compartimos se centra en el debate sobre el papel del Estado en las tensiones —y hasta contradicciones— que conllevan la planificación, elaboración, aplicación y análisis de políticas públicas y, en particular, para la provisión y garantía de ‘seguridad’.

En esta edición mantenemos la estructura general de la publicación: *Coyuntura*, *Tema central*, *Entrevista* y *Reseña*. Cada una —desde su especificidad— contribuye al debate medular, en este caso dedicado a la seguridad como política pública que interpela, atraviesa y desafía al Estado, y que reclama la comprometida participación de la sociedad civil para su redefinición.

Por el inmenso trabajo colectivo que ha llevado la cristalización de este proyecto editorial, es indispensable mencionar las que, a nuestro entender, son fortalezas del número, a saber: la contribución de una diversidad de autores y revisores de distintas universidades y países, que han hecho posible una publicación tanto heterogénea como sólida —la tasa de aceptación de los artículos da cuenta de ello, ya que de veinte textos recibidos solo siete cumplieron con los criterios de calidad para su publicación—; la apertura al debate público de un tópico como es la seguridad, de inescindible tradición militar y, por tanto, reservada y recelosa de críticas, observaciones y aportes desde una perspectiva civil; y, como punto destacado, la fuerte presencia de mujeres que colaboran en el debate del tema central y que con sus artículos hacen frente a una mirada antropocéntrica, machista y conservadora que ha tenido históricamente este tema.

En la primera sección, *Coyuntura*, hay tres artículos de amplia diversidad temática actualizada que ponen pie en el turismo, el ordenamiento territorial e incluso el género en las Fuerzas Armadas; análisis que encuentran como intersección común la evaluación de políticas públicas específicas. Jordi Gascón abre la sección, con el artículo “El turismo como vector de cambios globales en las economías campesinas: Un ejemplo ecuatoriano”. Respecto de la tensión implícita en las políticas públicas se pregunta: ¿El turismo de qué manera contribuye a la transformación de la matriz productiva y al Plan Nacional para el Buen Vivir? La respuesta se orienta al caso concreto del turismo residencial de Cotacachi, en la provincia de Imbabura, en Ecuador.

“Mujeres en las Fuerzas Armadas ecuatorianas: Avances y limitaciones en la igualdad de oportunidades (2008-2014)” es otro artículo que llega de la mano de Karyna Lyneth Iza Orbe, como una indagación en la historia reciente sobre cómo las políticas públicas han contribuido, con límites y resistencias culturales encontradas, a la inclusión de la mujer en la carrera militar.

Claudio Barán Borja Cáceres cierra esta sección con “Actores y variables claves para el Valle Equinoccial” y desde la prospectiva estratégica analiza los Planes de

Desarrollo y Ordenamiento Territorial de las parroquias del Distrito Metropolitano de Quito, específicamente de San Antonio de Pichincha.

El *Tema central* de la revista aborda las distintas aristas que presentan la temáticas de la seguridad, la violencia y el mercado de armas: a escala nacional, en las acciones, omisiones y desafíos o deudas pendientes que tienen los Estados —y, dentro de ellos, mirando las intersecciones entre las funciones ejecutivas, legislativas y judicial—, y a escala mundial, en juego con las lógicas de otras instituciones estatales, supraestatales y de la sociedad civil. Principalmente, el reto que hemos tomado con la convocatoria para el *Tema central* es el compromiso con un asunto como la seguridad —cuya magnitud y actualidad no necesariamente se refleja en las revistas regionales— para poner a discusión qué sucede con las políticas de control de armas, la política nuclear latinoamericana y mundial o la economía ilegal. En este punto, entendemos que el Instituto de Altos Estudios Nacionales (IAEN), como la Universidad de Posgrado de Ecuador, está contribuyendo a abrir este debate, a plantear y a analizar nuevas perspectivas, soluciones y temáticas.

Para empezar el recorrido regional se parte de la geografía ecuatoriana con “El encuentro entre el Judicial y el Ejecutivo en ocasión del atentado contra Alejandro Carrión Aguirre en 1955”, periodista que enfrentó un caso de judicialización durante la tercera presidencia velasquista. El autor, Adrián López, abre la posibilidad de pensar históricamente las relaciones entre los poderes Ejecutivo y Judicial y sus repercusiones sobre la democracia, el Estado y la administración de justicia.

Desde Argentina, Pilar Fiuza Casais, con el texto titulado “El paradigma de la seguridad democrática: Un abordaje desde la ‘historia del presente’”, interpreta de forma crítica y por medio de la arqueología del discurso como método la manera en que se definió y configuró el problema securitario tanto desde el campo académico como desde la sociedad civil a partir del año 2010.

Ya a nivel de las problemáticas a escala mundial, Daniel Pontón trabaja “Perspectivas y dilemas para una comprensión de la economía criminal transnacional” a partir de una discusión de diferentes enfoques epistemológicos y teórico-metodológicos, cuyo objetivo es contribuir a la comprensión holística del problema multinacional.

Por último, y con fuerte impronta latinoamericana, se presenta el texto sobre “La reinención del Opanal para el nuevo orden mundial”, por intermedio del cual Diana Velalcázar aborda el papel histórico que ha cumplido el Organismo para la Proscripción de las Armas Nucleares en la América Latina y el Caribe, y se pregunta por los desafíos que tiene esta organización en la actualidad como actor en la búsqueda de la paz y la seguridad internacional.

La sección *Entrevista* se enlaza fuertemente con el tema central de este número. A partir de diálogos con académicos con poder de decisión a escala nacional y regional se abordan asuntos muy pertinentes y actualizados sobre dos procesos para América Latina: por una parte, la política de dejación de armas, en el marco de la firma del cese al fuego bilateral y definitivo entre las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia (FARC) y el gobierno colombiano; por otra, la

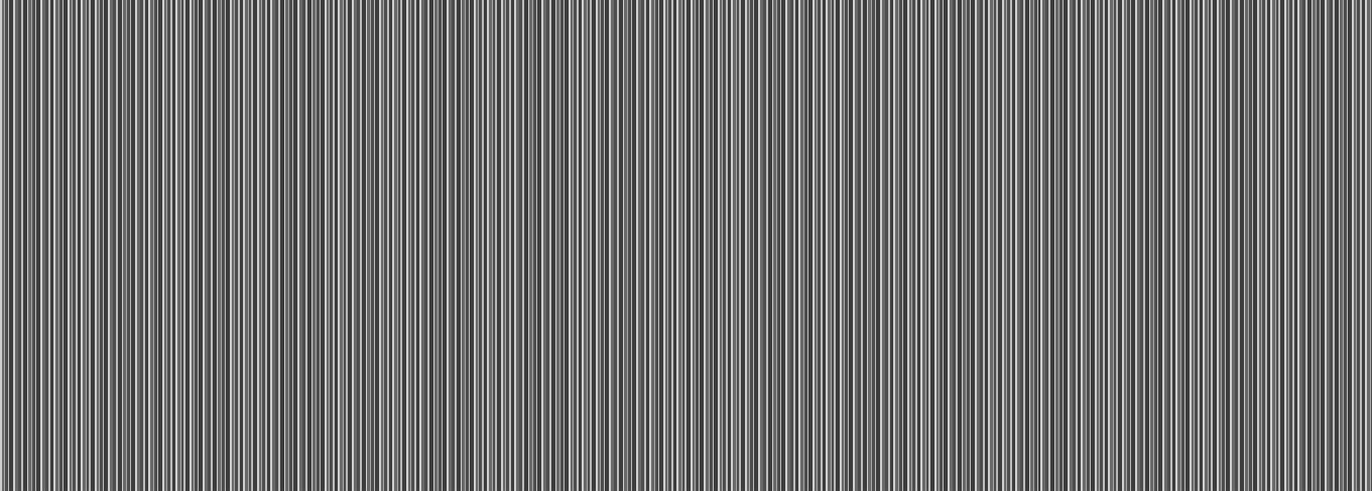
política internacional de drogas, en relación con la última Sesión Especial de la Asamblea General de Naciones Unidas de 2016. Los expertos en cada materia son Bill Godnick, coordinador del Programa de Seguridad Pública del Centro Regional de las Naciones Unidas para la Paz, el Desarme y el Desarrollo en América Latina y el Caribe (Unlirc), y Jorge Paladines, asesor de la Defensoría Pública del Ecuador y profesor ocasional de la Universidad Andina Simón Bolívar, Sede Ecuador.

Godnick dialoga acerca de las políticas internacionales de control de armas de fuego, con detenimiento en la reciente firma del cese al fuego bilateral y definitivo entre las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia (FARC) y el Gobierno. A nivel general, se analiza la diferencia conceptual y política entre los procesos de desarme, de dejación y de control de armas; la relación entre violencia y tenencia de armas y se mencionan otras experiencias como las de Nicaragua y El Salvador. Por su parte, Paladines aborda los avances, oportunidades y límites que ha tenido la política internacional de drogas con base en lo sucedido en la última Sesión Especial de la Asamblea General de Naciones Unidas de 2016, con particular hincapié en la descripción del escenario regional de América Latina que se abre con nuevas tensiones y alternativas posibles.

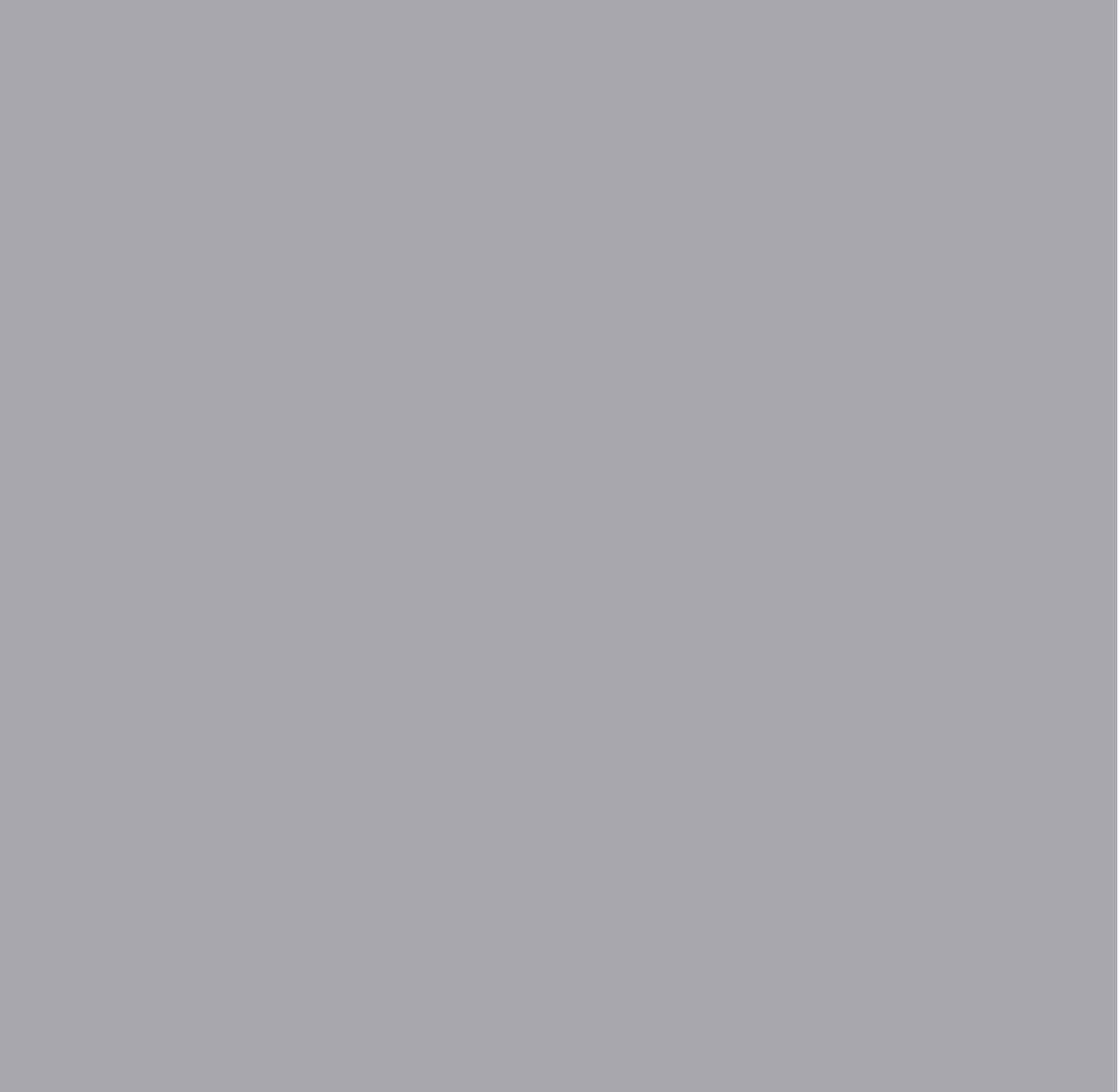
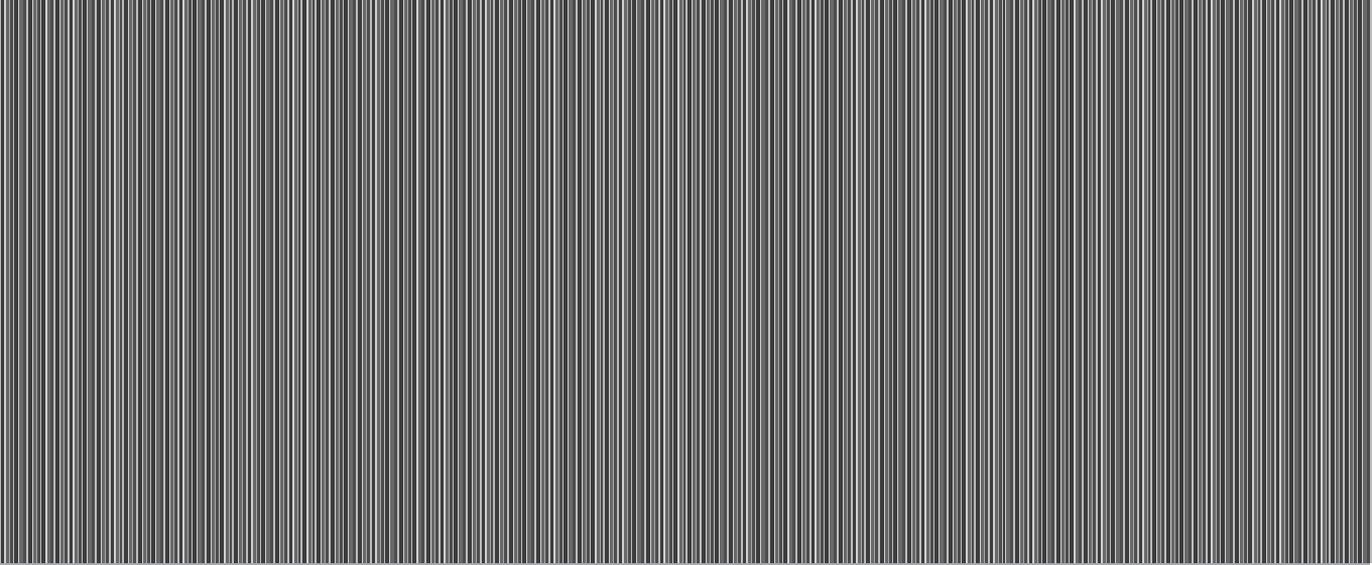
En la sección *Reseña* se encuentran dos textos, uno relacionado con el tema central y otro inmerso en la concepción de la política pública a nivel general: Martín Scarpacci destaca los puntos centrales del libro *Postneoliberalismo y penalidad en América del Sur* (2016), editado por Clacso y compilado por Máximo Sozzo, en el cual se presenta una visión latinoamericana que profundiza el debate y la comprensión acerca del crecimiento de la “penalidad neoliberal” en los países con gobiernos “posneoliberales”. Mientras tanto, Alexandra Jima González comenta *Motivation, agency and Public Policy: Of Knights and Knaves, Pawns and Queens* (2003), de Julian Le Grand, obra que se centra en el gráfico del servidor/a público/a, específicamente en las motivaciones que lo guían y su relación con el fracaso o éxito de las políticas públicas.

Estado & comunes se propone ser un espacio para contribuir principalmente a la autocrítica, discusión y evaluación de las políticas públicas a partir de una mirada históricamente situada en la realidad nacional, regional y mundial. Si con esta publicación nos acercamos a ese objetivo, parte de la tarea estará cumplida. Para finalizar, la intención de proponer, abrir y brindar nuevas temáticas y perspectivas para este número se sustenta en un trabajo colectivo y comprometido por parte de un conjunto de expertos, colegas y compañeros en el mundo académico. A todos, gracias.

Romina Andrea Barboza
Editora de *Estado & comunes*



Coyuntura



El turismo residencial como vector de cambio en las economías campesinas (Cotacachi, Ecuador)¹

Residential tourism as a vector of change in rural economies (Cotacachi, Ecuador)

Jordi Gascón

Doctor en Antropología Social, Universidad de Barcelona.
Docente en la Universidad de Barcelona. Becario Prometeo de la Secretaría Nacional de Educación Superior, Ciencia, Tecnología e Innovación (Senescyt), 2014-2015
Correo electrónico: jordigascon@ub.edu

Recibido: 3-marzo-2015. Aprobado: 22-abril-2015

Resumen

El turismo se plantea como uno de los sectores que han de permitir la transformación de la matriz productiva en Ecuador. Sin embargo, el desarrollo de la industria turística requiere recursos naturales (tierra, agua), energéticos, humanos (mano de obra) y financieros (capital público y privado) que muchas veces ya están siendo empleados por otros sectores económicos, como el agrario, y los puede poner en riesgo. De hecho, el turismo participa en procesos globales que afectan negativamente a la agricultura campesina. Esto puede suponer una contradicción con otros preceptos del Plan Nacional para el Buen Vivir 2013-2017, que defienden el modelo de producción campesino, o con la defensa que la Constitución de Montecristi hace de los principios de soberanía alimentaria. El presente artículo estudia esta posible discordancia a partir de un caso concreto: el surgimiento del turismo residencial internacional en un cantón eminentemente rural del norte de Ecuador y sus efectos en la economía campesina.

Palabras clave: Turismo residencial, agricultura, descampesinización, políticas públicas, Andes, Ecuador.

Abstract

1 Se agradece el apoyo recibido en Cotacachi por Luis Grijalva, de la Unión de Organizaciones Campesinas de Cotacachi (Unorcac), y de Montse Ayats, de la *Xarxa de Consum Solidari*. Ernest Cañada, de la asociación catalana especializada en investigación y comunicación para el desarrollo Alba Sud, colaboró en el bosquejo de varios aspectos del trabajo. La investigación ha recibido el apoyo de la Secretaría de Educación Superior, Ciencia, Tecnología e Innovación (Senescyt) de la República de Ecuador, mediante su Programa de becas Prometeo.

Tourism is considered one of the sectors that will enable the transformation of the productive matrix in Ecuador. However, the development of the tourism industry requires natural resources (land, water), energy, labor and financial capital (public and private) that are already employed by other economic sectors such as agriculture. Tourism can put them at risk. In fact, tourism participates in global processes that negatively affect peasant agriculture. This contradicts other provisions of the National Plan for Good Living 2013-2017 that defend the peasant production model and with the principles of food sovereignty established by the Constitution. The article analyzes this possible conflict based on a specific case: the emergence of international residential tourism in a rural canton of northern Ecuador, and its effects on the rural economy.

Keywords: Residential tourism, agriculture, depeasantization, public policy, Andes, Ecuador.

1. Introducción

El turismo es un sector económico que despierta expectativas. Durante décadas se ha presentado como una actividad que genera ingresos directos por medio del gasto del visitante y cuyo desarrollo no requiere de una gran financiación. Al fin y al cabo, el turista reclama elementos como la cultura o el paisaje, “insumos” que preexisten sin ningún tipo de inversión previa. Basta con fijarse en cómo lo plantea el Ministerio de Turismo del Ecuador en su estrategia de mercadeo:

El posicionamiento de Ecuador se puede resumir de la siguiente manera: en Ecuador se viven experiencias únicas a través de sus cuatro mundos, relacionadas con la megaconcentración de diversidad cultural y natural, no masificada, exclusiva y sostenible, complementadas por el buen vivir de su gente amable y la modernidad de servicios turísticos de calidad (Mintur, 2009: 57).

Excepto en el último punto, referido a los servicios turísticos, el resto de la oferta se basa en el patrimonio cultural y natural del país.

El optimismo que genera el turismo es lógico. Se sustenta en que, excluyendo tal vez el sector informático, no hay industria legal que pueda exhibir un crecimiento más rápido y constante desde el final de la Segunda Guerra Mundial. Solo en lo que se refiere al turismo internacional, entre 1995 y 2013, el número de viajeros anuales en todo el mundo pasó de 529 a 1135 millones (Unwto, 2015). En Ecuador, este crecimiento es constante. Entre 2010 y 2014 aumentó un 50 %: el número de visitantes extranjeros pasó de 1 047 098 a 1 557 006 (Mintur, 2015).

Es este optimismo el que lleva a que el turismo aparezca como uno de los catorce sectores priorizados para el impulso de la transformación de la matriz productiva en Ecuador, que a su vez es uno de los objetivos del Plan Nacional para el Buen Vivir 2013-2017. Una transformación que tiene como propósito mejorar la inclusión del país en el mercado internacional, rompiendo el patrón primario-exportador (Senplades, 2013). La participación del Ministerio de Turismo en este

proceso pasa por reforzar el papel del sector turístico en la economía nacional. De hecho, si se hace un repaso de los objetivos de su planificación estratégica, aparecen omnipresentes los verbos “incrementar” y “multiplicar”, acciones focalizadas tanto a la oferta de servicios turísticos como a su calidad, la promoción, la demanda, el número de turistas, etc. (Mintur, s/f1 y 2007).

En el presente texto se pregunta hasta qué punto alcanzar esos objetivos comporta ineludiblemente un impulso a las políticas del Plan Nacional para el Buen Vivir 2013-2017. O, por el contrario, si puede distorsionar otras líneas estratégicas de dicho Plan.

De hecho, se intentará demostrar que ese optimismo en el turismo se debe a la capacidad que tiene para ocultar o externalizar costos y sobredimensionar beneficios, y que su crecimiento muchas veces va en detrimento de la viabilidad de otros sectores económicos. Concretamente, se analiza cómo en determinadas circunstancias el desarrollo del turismo puede afectar negativamente a las economías agraria-campesinas, un modelo de producción de alimentos defendida por una Constitución que asume como principio rector de la política agraria el paradigma de la soberanía alimentaria (Gascón, 2011).

Para ello se estudia un caso concreto: el de Cotacachi, cantón de la provincia de Imbabura, en Ecuador. Cotacachi, desde finales de la década pasada, se ha convertido en destino del denominado turismo residencial. Los usuarios son jubilados estadounidenses y canadienses, quienes han encontrado en el cantón una adecuada conjunción de servicios, calidad de vida y costo de vida (Viteri, 2015). Nuestra hipótesis de trabajo es que esta forma de movilidad transnacional ha favorecido la conversión de tierra agraria en suelo urbanizable, generando un plusvalor de la tierra que está poniendo en riesgo las estrategias de reproducción de la economía campesina.

La obtención de datos se realizó mediante investigación etnográfica y el acceso a los archivos catastrales municipales, en un período que se alargó entre enero y septiembre de 2014. Cabe señalar que el autor del presente artículo lleva trabajando en Cotacachi desde hace más de diez años. Esta investigación se completó con varias visitas a Vilcabamba (provincia de Loja), un destino rural de turismo residencial mucho más consolidado.

2. El turismo como ‘arena’ de conflictos²

Son cada vez más numerosos los estudios que evidencian que no hay una relación directa entre crecimiento del sector turístico y consolidación de la economía o mejora de la calidad de vida. E incluso, que la relación es inversa, y que el turismo (o determinadas formas de turismo) puede aumentar la situación dependiente de un país en el mercado internacional (p. ej. Blázquez y Cañada, 2011; Cordero

2 Esta sección resume la Conferencia inaugural que, con el título “Turismo e desenvolvimento: uma visão crítica”, el autor del presente artículo dio en el Congreso Mundial de Turismo Social (São Paulo) en septiembre de 2014 (Gascón, 2014).

Ulate, 2006; Jackiewicz & Craine, 2010; Schmallegger & Carson, 2010). Para acercarnos a este análisis se utiliza el concepto de conflictos redistributivos turísticos, que el autor de este artículo ya ha planteado en otro texto (Gascón, 2012).

El turismo, como cualquier otro sector económico, no es ni malo ni bueno *per se*. Depende del modelo aplicado y de su gestión. Pero a nadie se le escapa la capacidad que tiene de dañar ecosistemas, malbaratar recursos naturales, mercantilizar expresiones culturales, crear marcos favorables para la corrupción o vulnerar derechos laborales. Los ejemplos abundan, al punto de que instituciones multilaterales como la Organización Mundial del Turismo y plataformas empresariales, como la World Travel & Tourism Council, cuyo objetivo programático es favorecer el crecimiento del sector, han aceptado esta realidad y plantean programas de atenuación.

Los conflictos redistributivos a los que se hace referencia acontecen en dos niveles: entre sectores económicos y entre sectores sociales.

2.1. Conflictos redistributivos entre sectores económicos

El turismo surge como una nueva actividad económica cuyo funcionamiento requiere hacer uso de diferentes recursos: naturales (agua, tierra), energéticos, fuerza de trabajo, capital público y privado para la inversión, etc. Pero el turismo no surge nunca en espacios social y económicamente desérticos. Por el contrario, cuando aparece estos recursos ya están siendo utilizados por otros sectores económicos. La llegada del turismo comporta una reestructuración en la asignación de esos recursos. En ocasiones, puede que esta reasignación se haga de forma equilibrada, y que tras el reajuste todos los sectores económicos puedan acceder a los recursos necesarios para asegurar su buen funcionamiento. Pero puede ser que esto no suceda así. En estos casos, el nuevo sector sustrae recursos por encima del mínimo necesario para asegurar la viabilidad de los ya existentes.

En las décadas de desarrollo del turismo, esta segunda situación es más común que la primera. Allá donde se establece el turismo, por ejemplo, tiende a decrecer la agricultura, ahogada por el monopolio que el primero hace de la tierra, el agua, las prioridades de inversión pública, la fuerza de trabajo o los planes de desarrollo gubernamentales (Cañada, 2010; Gascón & Ojeda, 2014; Mowforth & Munt, 2016). Igualmente, el turismo tiende a favorecer procesos especulativos del suelo, dificultando o excluyendo a la población local de su derecho a una vivienda digna. Macià Blázquez, Ernest Cañada e Iván Murray (2011) hablan de “gentrificación rural” para referirse a este proceso de monopolización del espacio para usos turísticos que expulsa a la población local.

2.2. Conflictos redistributivos entre sectores sociales

Si toda la población participara de forma equitativa en el control y gestión de los diferentes sectores económicos, entre ellos el turismo, el conflicto anterior tal vez no lo sería tanto: todos se beneficiarían por igual de todos los sectores económicos, estuvieran en crisis o en expansión. Pero generalmente esto no sucede así. Lo que predomina es una escena en la que el control de la gestión y el acceso a los

beneficios de cada sector económico corresponden a sectores de población diferentes. Incluso a sectores de población que no son locales. En esta situación, que un sector económico entre en crisis comporta que la población que lo gestiona y vive de él se empobrezca. Cuando esto sucede, el desarrollo turístico comporta costos sociales: segmentación étnica, acentuación de la desigualdad social, erosión cultural, empobrecimiento del capital humano, etc. (Buades, 2006; Chambers, 2010; Ishii, 2012).

Se puede aducir que la población adscrita tradicionalmente a un sector económico en crisis tiene la opción de cambiar al nuevo sector en expansión. Nadie está atado de forma innata a un determinado sector laboral. Y que incluso este cambio puede conllevar una mejora de su calidad de vida. No se puede negar que esto sucede en algunos casos, pero mayoritariamente ese cambio laboral suele venir acompañado de una pérdida de control sobre los medios de producción. Piénsese en un campesino que abandona la actividad agraria para emigrar a un destino turístico en desarrollo. Este campesino pasa de trabajar en una actividad en la que es un especialista y controla los medios de producción (o al menos, parcialmente), a otro en el que es mano de obra no cualificada (y, por tanto, fácilmente sustituible) y sobre el que no tiene ningún tipo de dominio ni capacidad para participar en su gestión.

3. Un ejemplo de conflicto redistributivo: el turismo residencial en Cotacachi

El turismo residencial es un fenómeno complejo. De hecho, el concepto es un oxímoron. Une dos formas de desplazamiento humano que tradicionalmente se han considerado distintas: la emigración y el turismo (García Andreu, 2005; Román, 2011). Por esta razón, el turismo residencial es una forma de movilidad con características peculiares que obliga a utilizar instrumentos específicos. Pero eso no impide que deba ser considerada y analizada como un subproducto turístico (Gustafson, 2002; Mazón y Aledo, 2005; Williams y Hall, 2000). Las razones son diversas. Entre otras, porque generalmente acompaña al desarrollo del turismo más tradicional (Hof & Blázquez-Salom, 2013; McWatters, 2008). El caso de Cotacachi es, como se verá, paradigmático: el turismo residencial surge al amparo de una política de desarrollo turístico impulsada por el Municipio de la localidad desde finales de la década de los noventa, tras ganar las elecciones Pachakutik con el apoyo de diferentes organizaciones sociales del cantón. También, porque la propia población e instituciones públicas no se cuestionan la naturaleza turística del fenómeno (Huete, Mantecón y Mazón, 2008). En Ecuador, por ejemplo, el Ministerio de Turismo considera el incremento de esta actividad como uno de sus logros (Mintur-Subsecretaría de Información y Comunicación Turística, 2013). Y, finalmente, porque quienes participan de esta actividad suelen moverse entre su lugar de origen y el de destino en una dinámica multiresidencial que les convierte

en individuos en continua movilidad y no en emigrantes en el sentido tradicional del concepto (Gustafson, 2009).

En el área andina, el turismo residencial internacional es un fenómeno reciente. En el caso de los Andes ecuatorianos, por el momento está circunscrito a algunas pocas localidades (Hayes, 2013). En el ámbito urbano, Cuenca es el ejemplo paradigmático (Klaufus, 2006; Serageldin *et al.*, 2005). Y en zonas rurales, la parroquia de Vilcabamba, en la provincia de Loja, y el cantón de Cotacachi, en Imbabura.

En 2014, cuando se realizó el trabajo de campo, los cerca de 40 000 habitantes de Cotacachi compartían el territorio con unos 700 turistas residenciales (información ofrecida por el GAD de Santa Ana de Cotacachi). Este dato era el que manejaba la Municipalidad. Pero es una cifra aproximada, pues solo un porcentaje de esta población estaba empadronada. Como muchos de ellos viven entre su lugar de origen y Ecuador, el empadronamiento no es una obligación legal. El Municipio, además, afirma que son reticentes a ser catastrados.³

El turismo residencial gravita alrededor de jubilados estadounidenses y canadienses que en el cantón descubren tranquilidad, paisajes atractivos, un clima templado, un asequible costo de vida (para su economía), relativa cercanía al aeropuerto internacional de Quito, un sistema de salud pública y privada fortalecido en los últimos años, y una colonia de coterráneos cada vez más numerosa. Si bien la mayor parte del territorio del cantón ocupa pisos subtropicales, la población se concentra entre los 2400 y 2500 metros de altitud. Y también lo hace el turismo residencial.

Los primeros turistas residenciales adquirían terrenos cercanos a la cabecera cantonal, Santa Ana de Cotacachi, en el que construían su residencia. Pero el trabajo de algunos promotores norteamericanos y la transmisión de información por medio de foros abiertos en Internet dispararon el éxito de Cotacachi (Kline, 2013). En poco tiempo surgió un sector inmobiliario que ofrecía viviendas ultimadas y organizadas en urbanizaciones.

El fenómeno empezó a tomar forma en la segunda mitad de la primera década del siglo XXI. Desde los noventa, el Municipio venía alentando el turismo. Para ello contaba con atractivos como sus espacios naturales (parte del cantón forma parte de la Reserva Ecológica Cotacachi-Cayapas), la cercanía a Quito y su prestigiosa artesanía del cuero (Ortiz Crespo, 2004). Esta iniciativa tuvo la aquiescencia y el apoyo de los agentes sociales locales (Ospina Peralta, 2006). En los años noventa, Cotacachi se caracterizó por impulsar un innovador proceso participativo en sus políticas municipales. El turismo fue una apuesta tanto de la Municipalidad como de la Asamblea de Unidad Cantonal de Cotacachi (AUCC), la plataforma que agrupa a las organizaciones sociales del cantón, y que actúa como intermediario entre estas y el gobierno local (AUCC, 2005).

Esas organizaciones sociales consideraron que el turismo podía ser una oportunidad para enfrentar algunos de los problemas con los que se encontraban. En la zona andina podía ser un instrumento para viabilizar las economías campesinas

3 Entrevista a PG, director de la Oficina de Planificación del Municipio de Cotacachi.

y generar puestos de trabajo. Por ejemplo, en 2001, la principal organización del cantón, la Unión de Organizaciones Campesinas e Indígenas de Cotacachi (Unorcac), entidad sindical que tiene como base social las comunidades campesinas-indígenas del piso ecológico andino, creó la Runa Tupari Native Travel, una operadora de turismo rural comunitario. En la zona subtropical, organizaciones ecologistas vieron en el turismo una alternativa a la actividad minera, causa de una sostenida conflictividad socio-política. El ecoturismo aparecía como una propuesta económica y ecológicamente sostenible.

El desarrollo del turismo en Cotacachi no estuvo exento de desacuerdos entre el Municipio y las organizaciones sociales locales. Estas disensiones se debieron al modelo de gestión de algunos de los principales atractivos del cantón. Mientras que la Municipalidad abogaba por modelos de concertación público-privado, las organizaciones sociales reclamaban su control comunitario (Flora *et al.*, 2000; Rhoades & Zapata, 2006). De hecho, esta conflictividad coadyuvó al rompimiento de la alianza entre las organizaciones sociales y el gobierno cantonal, que se materializó en un cambio de gobierno en las elecciones municipales de 2009 (Lalander, 2009 y 2010; Ortiz Crespo, 2013).

No obstante, entonces aún no se presagiaba el impacto que iba a generar una nueva modalidad turística, la residencial, que surgió a la sombra de las iniciativas de desarrollo turístico. Ni el Municipio ni las organizaciones sociales fueron conscientes en ese momento de que diferentes modelos turísticos pueden tener consecuencias distintas. La aparición de los primeros turistas residenciales fue bien recibida, en la confianza de que impulsarían la economía local.

Para entender el impacto del turismo residencial en las economías campesinas del cantón es necesario conocer dos procesos. Por un lado, cuál es la estructura de la tenencia de tierra y las estrategias de reproducción que el campesino ha establecido en ese contexto. Y, por otro, las características del modelo turístico residencial en Cotacachi.

3.1. La tenencia de la tierra

Cotacachi es un cantón rural del norte de Ecuador de población mayoritariamente campesina y kichwa. Históricamente, Cotacachi ha sido un cantón caracterizado por la fuerte concentración del suelo. Además, los programas de reforma agraria se dirigieron más a fomentar la colonización en la zona subtropical que a la expropiación y distribución de tierras de las haciendas andinas (Guerrero, 2004). Pero esta escasa efectividad de la reforma agraria fue compensada por un dinámico mercado de tierras. Guerrero (2004) registró 3055 transacciones entre 1990 y 2000, la mayoría (82,5 %) por compra-venta. Y que en la zona andina se trató mayoritariamente de terrenos relativamente pequeños, inferiores a las cinco hectáreas.

Desde el lado de la oferta, la bolsa de tierras comercializables se formó por varios factores. Uno fue el desinterés de numerosos propietarios, no residentes en Cotacachi, en mantener y explotar sus haciendas. La venta de pequeños lotes

se convirtió en una forma de obtener ingresos extraordinarios para mantener gastos suntuarios, cubrir requerimientos de emergencia, o como fondo para la capitalización de sus negocios urbanos. En otros casos, esas ventas sufragaron los costos del fracaso de determinadas haciendas que intentaron tecnificarse. Y, por último, porque aquellas que lograron modernizarse con éxito sobre la base de la producción intensiva de flores y hortalizas deseaban desprenderse de terrenos que se convirtieron en marginales por la aplicación de tecnologías agroindustriales (terrenos de ladera, sin acceso a fuentes de agua, etc.). Una parte sustancial de las compra-ventas se realizaban entre comuneros, a partir de aquellos que optaban por la emigración.

Por parte de la demanda, el interés procedía de un campesinado indígena en expansión demográfica y que se caracteriza por practicar la herencia divisa y en vida: los padres ceden las tierras a sus hijos a medida que estos forman sus propias familias. Esto ha generado una extremada minifundización. La adquisición o el arrendamiento de tierras a las haciendas se convirtió en la estrategia que permitía la reproducción del grupo doméstico, a la vez que aumentaba la frontera del modelo campesino de producción. La mayor parte del campesinado de la zona combina la agricultura familiar con trabajos remunerados en zonas urbanas o en las haciendas vecinas (Martínez Valle, 1996; Skarbo, 2006). Estas ocupaciones proporcionaban el capital necesario para adquirir lotes de tierras.

3.2. El modelo turístico residencial en Cotacachi

Dos factores impulsaron el turismo residencial en Cotacachi. Por un lado, una exitosa asociación entre un promotor norteamericano y un empresario local. Esta asociación, que data de mediados de la década pasada, impulsó el primer proyecto inmobiliario destinado a extranjeros. Este modelo basado en promotores “mixtos” (locales y norteamericanos) fue replicado. A modo de ejemplo, a mediados de 2014 se estaba promocionando una nueva urbanización a un kilómetro escaso de Santa Ana de Cotacachi. Sus promotores eran un hotelero ecuatoriano asentado allá desde hace décadas y un estadounidense. En palabras del hotelero, la presencia de un compatriota genera confianza entre los posibles clientes. Además de hablar el mismo idioma y tener los mismos códigos culturales, permite superar los prejuicios que los norteamericanos tienen de los ecuatorianos, a los que tildan de informales.

El otro factor que ha impulsado a Cotacachi como destino para jubilados extranjeros es Internet. Cotacachi entró a formar parte de la oferta que el grupo editorial estadounidense International Living presenta por medio de su página web.⁴ Esta web es referente para aquel norteamericano que desea pasar sus últimos años fuera de su lugar de origen. Posteriormente, páginas web como TripAdvisor también se convirtieron en espacios de promoción de Cotacachi. Especialmente porque sus foros permiten el intercambio de opiniones entre los turistas. Son

4 Véase la sección sobre Cotacachi de la página web de International Living, disponible en <http://internationalliving.com/countries/ecuador/cotacachi-ecuador/>

espacios de comunicación en el que los participantes tienen la opción de plantear dudas y de difundir problemas, reticencias y contratiempos. Estos nuevos medios de comunicación también facilitan la llegada del nuevo extranjero, a la vez que le introduce en la comunidad de foráneos incluso antes del viaje.

Los primeros turistas residenciales adquirirían un terreno sobre el que construirían su residencia. Este modelo permitió que la compra de lotes se hiciera en algunos casos a comuneros descampesinizados o en proceso de descampesinización. Ante esta situación, las comunidades reaccionaron estableciendo mecanismos que imposibilitan la venta de terrenos a no comuneros. No obstante, el modelo residencial actual, basado en la promoción de urbanizaciones aisladas, hace que este sistema de adquisición de tierras ya no sea adecuado. Ahora se requieren parcelas espaciales. El campesinado de la zona, además de poseer cada vez menos tierras resultado del proceso de minifundización, suele tenerlas distribuidas a lo largo y ancho de la comunidad. Así que solo las haciendas pueden ofrecer suelo en las condiciones y dimensiones requeridas por el nuevo modelo residencial.

El tipo de construcción predominante es la edificación unifamiliar rodeada de espacios ajardinados particulares y comunes a toda la urbanización. A medida que este modelo urbanístico se ha ido consolidando, los espacios ajardinados han ido creciendo. A finales de 2014 era posible encontrar promociones de viviendas de 105 a 170 m² construidos en lotes de hasta 1500 m².⁵

4. Las consecuencias del modelo turístico residencial en Cotacachi

La llegada de extranjeros afectó a las comunidades. Ellos vinieron a la comunidad y están comprando tierras. Y pagan lo que les está pidiendo el dueño (...). Otro problema es que no conocen las costumbres de las comunidades. Y como solo hablan inglés, no podemos contactar y coordinar con ellos. No se puede. Por no entender, ellos piensan que estamos actuando mal. (...) Nosotros, en las comunidades, trabajamos en las mingas, colaboramos en las asambleas. Pero ellos no piensan así. Son muy individualistas.⁶

Esta opinión, vertida por un líder indígena, evidencia cómo el turismo residencial se ha convertido en el eje de diversos conflictos, los cuales se dan por elementos tan diversos como la negativa de los nuevos residentes a participar en las mingas, su desconocimiento y oposición a los mecanismos de regulación consuetudinarias, su incapacidad de entender la diferencia entre propiedad privada individual y derechos comunitarios, o la no contratación de población local para cubrir los servicios de limpieza y seguridad de las urbanizaciones. Pero la principal fuente de disputas es el fuerte incremento del precio de la tierra.

Tradicionalmente, los procesos de compra-venta de tierras se establecían tomando como referencia el avalúo establecido por la Municipalidad. Ante una

5 Urbanización San Miguel Homes Garden. Página web de la inmobiliaria OXL: www.plusvalia.com

6 Entrevista a FG, presidente de la comunidad El Batán.

oferta, el propietario podía optar por vender o mantener el terreno, pero el precio estaba tasado. La demanda de suelo por parte del turismo residencial disparó su precio, dejando obsoletos los avalúos. Actualmente solo sirven para establecer impuestos o las tasas de los servicios públicos. Un caso interesante es el de estos tres lotes situados en las afueras de Cotacachi.

Tabla 1

Precios de lotes de terreno: avalúo municipal y precio en el mercado

Lote	Tamaño	Avalúo	Precio de venta
1	291 m ²	\$9250,16	\$32 220,00
2	305 m ²	\$9699,00	\$33 790,00
3	309 m ²	\$9822,34	\$38 220,00

Fuentes: GAD de Santa Ana de Cotacachi-Oficina de Avalúos y Catastros (2014) y la web inmobiliaria OXL (recuperado el 1/9/2014 de oxl.com.ec).

Por un lado, se observa que el precio de venta triplica ampliamente el cálculo que hace la Oficina Municipal de Avalúo y Catastro. Por otro, que se tratan de lotes pequeños, fuera del interés del mercado del turismo residencial. Pero es que, como suele suceder en estos casos, el incremento del precio del suelo genera un “efecto contagio” de carácter especulativo que supera los límites de los terrenos realmente requeridos (Decimavilla, San Juan y Sperlich, 2008; Vergés Escuín, 2002). Así, esta tendencia inflacionista ha acabado afectando también los precios de compra-venta y alquiler de los departamentos urbanos de Santa Ana de Cotacachi, aunque están fuera del interés de los turistas residenciales.

El suelo cotacacheño no solo que ha aumentado considerablemente de precio, sino que también ha entrado en un mercado globalizado que poco tiene que ver con las condiciones y características locales. Así, entre 2013 y 2014 se observó una estabilización de los precios y una ralentización de las ventas. Esto se debe, en parte, al aumento vertiginoso del precio del suelo. Ahora ya no es una ganga para los bolsillos norteamericanos. Pero también a que la crisis económica ha provocado una disminución de los precios de la vivienda en Estados Unidos. Los precios de Cotacachi y de determinadas zonas de aquel país se están equiparando. Y ante esta situación, muchos posibles clientes optan por no marchar. En otras palabras, el precio de la tierra en Cotacachi y su mercado se ven ahora influenciados por procesos que acontecen a miles de kilómetros de distancia.

El distanciamiento entre el avalúo y el precio de mercado se ha debido al auge del turismo residencial, pero se ha visto facilitado por un contexto legal y político apropiado. Este contexto se ha caracterizado, por un lado, por la derogación de las leyes de reforma agraria, que liberó los precios de la tierra. Y, por otro, por la incapacidad o desinterés del Municipio en gestionar y limitar un fenómeno que ha crecido rápidamente. Tradicionalmente el catastro rural se ha mantenido muy desfasado. El Municipio se ha interesado más por mantener actualizado el

catastro urbano que el rural, porque del primero extrae ingresos en forma de impuestos, mientras que las propiedades rurales campesinas están exentas de este pago (Concejo Municipal del GAD de Santa Ana de Cotacachi, 2012; Martínez Valle, 2003).

De hecho, durante años el desinterés municipal ha facilitado la reproducción campesina. En un contexto de fuerte crecimiento demográfico (solo entre 1990 y 2010 la población de Cotacachi pasó de 33 250 a 40 036 habitantes),⁷ las nuevas generaciones de campesinos levantan sus nuevos hogares en terrenos previamente destinados a la producción agraria, ganadera o forestal.

Pero con el surgimiento de un contingente de población foránea con capacidad adquisitiva e interés en adquirir tierras para la construcción de viviendas espaciosas, esa indefinición catastral se convirtió en un cuchillo de doble filo. La demanda de tierras rústicas por compradores con alto nivel adquisitivo frenó los procesos de compra-venta de lotes de las haciendas a los campesinos.

Esto se debió a dos factores. Como se ha señalado, uno fue que el precio del suelo se disparó en una espiral inflacionaria. Ahora los precios estaban por encima de la capacidad adquisitiva del campesinado. Este incremento no ha sido homogéneo. Factores como la cercanía a la capital cantonal o a una carretera, el acceso al servicio de electricidad, o la existencia de agua en el terreno, son factores que intervienen en la formación del precio. De media, se ha calculado que el precio del suelo rural de las parroquias andinas de Cotacachi se multiplicó por tres entre 2009 y 2014. Pero en algunos casos, el incremento ha alcanzado un 400 % (Kline, 2013).

El otro factor que ha frenado la venta a campesinos es que la tierra se ha convertido en una reserva de capital. Ya no es tan atractivo vender tierras. Aunque ningún contratista inmobiliario esté interesado en un determinado lote de tierras, el propietario ve cómo su precio se incrementa progresivamente sin tener que realizar ningún tipo de inversión. En otras palabras, la renta de la tierra produce más beneficios que cualquier actividad productiva en la que se invierta el dinero de su venta. O genera mayores intereses del que se obtendría colocando ese dinero en el sistema bancario a una tasa fija de interés.

De esta manera se ralentizó, hasta prácticamente desaparecer, el mercado de tierras de los años ochenta y noventa que había incrementado la frontera de la agricultura campesina. A cambio se activó el de suelo urbanizable. Un estudio cartográfico sobre dos de las comunidades más afectadas, Santa Bárbara y Tunibamba, descubría que, en la primera, la cantidad de tierras compradas a las haciendas para residencias de extranjeros era muy superior a la que había adquirido la comunidad en décadas. Y que en Tunibamba, el volumen de suelo destinado a urbanizaciones era escasamente inferior a las 123 hectáreas que la comunidad había recuperado de la hacienda después de un duro y largo proceso de lucha (Quishpe y Alvarado, 2012).

Como se ha explicado, la mayoría de los campesinos indígenas combinan la actividad agraria en sus parcelas con otros trabajos remunerados. El surgimiento del turismo residencial despertó expectativas. Se consideró que podía generar

7 Datos del Instituto Nacional de Estadística y Censo (INEC) de Ecuador. Disponible en <http://www.ecuadorencifras.gob.ec/censo-de-poblacion-y-vivienda/>

nuevas fuentes laborales para la población local en forma de servicio de limpieza, de seguridad y vigilancia, de cuidado de jardines y en la construcción. Fuentes de trabajo que, además, estarían cerca de las comunidades, ayudando a frenar procesos de migración temporal y asentando a la población en el territorio. Sin embargo, esto no sucedió. Los nuevos residentes optaron por buscar mano de obra más cualificada en la capital cantonal, o incluso fuera de Cotacachi.

Esta situación ha agravado la capacidad de reproducción del sector campesino. Un contingente importante de jóvenes no solo tiene que abandonar la actividad agraria por la extrema minifundización del predio familiar y la incapacidad de adquirir nuevas tierras. También, ante la imposibilidad de acceder a puestos de trabajo cercanos, se ven abocados a marcharse de la comunidad. Al proceso de descampesinización se suma, así, un estímulo a la emigración rural.

Este estímulo a la emigración se puede ver complementado si el mecanismo de la Municipalidad para controlar el incremento del predio de la tierra consiste en ser riguroso en el cumplimiento normativo. Concretamente, en las ordenanzas que impiden la conversión de tierras agrarias en terreno urbanizable. Como ya se ha indicado, la escasa vigilancia de la Municipalidad en el cambio del uso del suelo había facilitado históricamente la reproducción campesina: los jóvenes construían sus nuevas viviendas en terrenos de uso agrario cedidos por sus padres. En 2014, la Municipalidad aún no había establecido mecanismos rigurosos de control. Pero se puede observar lo que puede suceder tomando como referencia un destino rural de turismo residencial más consolidado: Vilcabamba.

En Vilcabamba, la municipalidad estableció una normativa que limitaba el nivel de edificabilidad. El objetivo era mantener el carácter rural-agrario del territorio. Pero no funcionó. Por un lado, el turismo residencial se caracteriza por requerir amplios espacios ajardinados, como ya se ha podido observar. Por lo tanto, los límites de edificabilidad son adecuados a su modelo constructivo. Por otro, dificultó la reproducción de la población local, la cual, resultado de la minifundización, debe construir las viviendas de las nuevas generaciones en suelo rural y con un alto índice de edificabilidad. Así explica el dilema el presidente de la Junta Parroquial de Vilcabamba.

El procedimiento son las ordenanzas. Una ley para que controle, regule la venta de terrenos grandes. Y también sus subdivisiones. (...) Pero en las normativas hay contradicciones. En el área urbana, dicen que el lote mínimo es de 200 m². Con 200 m² uno ya puede construir. En el área rural debe ser de 1000 m² para poder construir una vivienda. La gente extranjera, que tiene recursos, construyó en el área rural y cuidó eso. Mínimo, hicieron 1000 m². Pero si va a comprar un vilcabambés, no puede. Porque 1000 m² cuestan 250 000, 150 000 (dólares). Nuestros padres y nuestros familiares, que conservan sus terrenos, quieren entregarles un terreno a sus hijos, en herencia. Pero no tienen mucho terreno. Y necesitan 1000 m² para construir. Y ahí viene el inconveniente. (...) Vilcabamba tiene que tener un trato especial por lo que se está viviendo, por el turismo. Si bien hay ordenanzas del Municipio, estas ordenanzas son para todo el cantón, para las trece parroquias (que la conforman). En

otras parroquias eso es viable, porque hay mucho terreno, y no ese tan vendible como Vilcabamba. Pero en Vilcabamba todo el mundo quiere vivir.⁸

5. Conclusiones

El caso de Cotacachi ejemplifica cómo actúan los conflictos redistributivos turísticos. Por un lado, el desarrollo de una determinada forma de turismo internacional, el residencial, comportó el empobrecimiento del sector campesino. Esto se debió a su demanda de tierra, que disparó una espiral especulativa (conflicto redistributivo entre sectores económicos). Por otro lado, este proceso está dificultando la reproducción campesina. Los jóvenes campesino-indígena se ven abocados a abandonar la actividad agraria-familiar, e incluso son impelidos a la emigración (conflicto redistributivo entre sectores sociales). Como se comentó al inicio, el sector turístico se ha sabido envolver de un cierto misticismo que lo valora como un motor de desarrollo exitoso y de bajo costo. Sin embargo, lo que se observó es que en determinados casos esa percepción se debe a que sus costos de crecimiento son externalizados a otros sectores económicos, a los que puede llevar a la crisis y al colapso.

Este proceso es resultado de un cambio en la percepción de la tierra: de valor de uso (uso agrario, pero también uso residencial para las nuevas familias indígenas) a valor de cambio (la tierra como reserva de capital). Hasta ese momento, el mercado de tierras funcionaba a partir de factores locales y el precio del suelo estaba limitado por las características de la economía de Cotacachi. A partir de ese instante, el mercado de tierras del cantón se globalizó. Por su requerimiento de recursos como la tierra o el agua, y por su carácter transterritorial (es una actividad que se basa en la movilidad de personas y capitales), el turismo es un factor que favorece la globalización de lugares hasta entonces marginados por el mercado mundial (Gascón y Ojeda, 2014).

Esta globalización tuvo como agentes unos turistas-residentes que ofrecían precios elevados por la tierra. Si bien la espiral inflacionista-especulativa ha superado la demanda real del turismo residencial, fue este turismo el que disparó el proceso al introducir el suelo cotacacheño en el mercado internacional. Y como se ve, con efectos similares a como lo hacen la exportaciones en régimen de monocultivo: quien acaba controlando y usufructuando los recursos locales son aquellos “compradores globales” que pueden ofrecer mayor precio por ellos, marginando a la población local.

Se puede aducir que Cotacachi es un caso singular. Pero en realidad se trata de un microcosmos donde se reproducen procesos recurrentes. Y es que el papel del turismo residencial como vector que afecta negativamente los sectores económicos preexistentes, especialmente el agrario, ya ha sido analizado en lugares

8 Entrevista a AG, presidente de la Junta Parroquial de Vilcabamba.

donde su desarrollo es maduro (Aledo, 2008; Cañada, 2013; Fuller, 2010; García Andreu, 2014; Myers, 2009).

La acotación del fenómeno en el espacio (unas parroquias de un Municipio) y en el tiempo (unos pocos años), convierten a Cotacachi en un laboratorio que permite una disección al día de su evolución. Una disección que puede permitir diseñar políticas públicas en turismo que no impliquen afectación a otros sectores económicos. Especialmente cuando estos sectores son también considerados esenciales por el proyecto de cambio político al que se ha venido a denominar Revolución Ciudadana.

El Gobierno ecuatoriano, por intermedio del Ministerio de Turismo, afirma que no busca el “crecimiento por el crecimiento” del turismo, y que considera en sus planes de desarrollo factores como la calidad del producto o la sostenibilidad ecológica.

Plandetur (Plan estratégico de desarrollo de turismo sostenible para Ecuador) no busca incrementar masivamente el número de visitantes internacionales, por lo que se espera mantener cualitativamente el mismo mercado, pero incrementando el beneficio actual percibido por cada turista (Mintur, s/f2: 26).

Pero también es cierto que su estrategia pasa por el incremento del número de turistas. Por ejemplo, en un resumen ejecutivo de sus planes estratégicos, el Ministerio se congratulaba del trabajo de comercialización realizado con, entre otros medios de comunicación especializados, International Living, y de que esta empresa reconociera en 2012 a Cuenca con la distinción de “Paraíso para jubilados retirados” (Mintur, s/f1). El caso cotacacheño evidencia que no todo modelo turístico tiene impactos y consecuencias similares. Se descubre que el modelo que impulsa International Living genera procesos que afectan negativamente el Plan Nacional para el Buen Vivir. Por ejemplo, cuando este Plan quiere impulsar un mundo rural vivo basado en “políticas territoriales encaminadas a ampliar el acceso a la tierra y a las fuentes de agua a los pequeños y medianos productores” (Senplades, 2013: 65). E, incluso, contradice los preceptos constitucionales que defienden el paradigma de la soberanía alimentaria.

Cotacachi evidencia, también, la poca capacidad que tiene el Municipio para controlar el desarrollo del fenómeno turístico. Las instituciones locales no tienen pleno control sobre el territorio. Pueden impulsar el desarrollo del turismo. Así sucedió en Cotacachi. Pero carecen de las suficientes prerrogativas legales para controlar sus efectos. Posiblemente, la única acción eficaz para frenar la gentrificación rural provocada por el turismo residencial sería prohibir la compra de tierras a extranjeros. Pero esa decisión está por encima de las competencias municipales. Y es que el único instrumento del que disponen es el ordenamiento territorial. Pueden dictaminar el carácter rural o urbano del espacio y establecer la edificabilidad máxima en ambos espacios.⁹ Pero como hemos visto con el caso de Vilcabamba, intentar controlar la descampesinización estableciendo ordenanzas rigurosas sobre la edificabilidad no funciona.

⁹ Entre las posibilidades del Municipio para controlar el valor de los terrenos es factible la elaboración de una política de revalorización catastral en base a la plusvalía que ha tenido la tierra en los últimos años. Sin embargo, no hay una clara iniciativa por parte de las autoridades locales para actuar en ese sentido.

Finalmente, no olvidar que el campesino es un trabajador altamente especializado, cualificado para la producción de alimentos de calidad, a la vez que mantiene el equilibrio del ecosistema. Teniendo en cuenta que la apuesta política del Ecuador por cambiar la matriz productiva y aumentar su competitividad pasa por mejorar la formación y capacitación de su población (Senplades, 2013), la desaparición de esta mano de obra cualificada supone un grave contratiempo.

6. Bibliografía

- Aledo, Antonio (2005). “Los otros inmigrantes: Residentes europeos en el Sudeste español”. En Modesto García Jiménez y José Fernández-Rufete, ed. *Movimientos migratorios contemporáneos*. Murcia: Universidad Católica San Antonio de Murcia: 161-180.
- Asamblea de Unidad Cantonal de Cotacachi [AUCC] (2005). “Resoluciones de la X Asamblea Cantonal (7 y 8 de octubre de 2005)”.
- Blázquez, Macià, Ernest Cañada y Ivan Murray (2011). “Búnker playa-sol: Conflictos derivados de la construcción de enclaves de capital transnacional turístico español en el Caribe y Centroamérica”. *Scripta Nova* n.º 15 (art. 368). Recuperado el 6/4/2016 de <http://www.ub.edu/geocrit/sn/sn-368.htm>
- Blázquez, Macià y Ernest Cañada, ed. (2011). *Turismo placebo: Nueva colonización turística: Del Mediterráneo a Mesoamérica y El Caribe: Lógicas espaciales del capital turístico*. Managua: Enlace.
- Buades, Joan (2006). *Exportando paraísos: La colonización turística del planeta*. Palma de Mallorca: La Lucerna.
- Cañada, Ernest (2010). “Turismo en Centroamérica, nuevo escenario de conflicto social”. *AlbaSud, Informes en Contraste-Programa Turismo Responsable* n.º 1.
- coord. (2013). *Turismo en Centroamérica: Un diagnóstico para el debate*. Managua: Enlace.
- Chambers, Erve (2010). *Native Tours: The Anthropology of Travel and Tourism*. Long Grove, IL: Waveland Press.
- Concejo Municipal del GAD de Santa Ana de Cotacachi (2012). *Orden de elaboración del catastro-Cotacachi 2012*. Cotacachi.
- Cordero Ulate, Allan (2006). *Nuevos ejes de acumulación y naturaleza: El caso del turismo*. Buenos Aires: Clacso.
- Decimavilla, Esther, Carlos San Juan y Stefan Andrés Sperlich (2008). “Precio de la tierra con presión urbana: Un modelo para España”. *Economía Agraria y Recursos Naturales* n.º 1, vol. 8: 3-20.
- Flora, Jan L. et al. (2000). “Social Capital and Advocacy Coalitions: Examples from Ecuador: Experiences from the SANREM CRSP”. En Kathleen Cason, ed. *Cultivating Community Capital for Sustainable Natural Resource Management*. Watkinsville, GA: The University of Georgia: 53-62.

- Fuller, Norma (2010). “Lunahuaná, un destino turístico: Transformaciones en la composición social, economía familiar y relaciones de género”. *Pasos: Revista de Turismo y Patrimonio Cultural* n.º 2, vol. 8: 293-304.
- GAD de Santa Ana de Cotacachi-Oficina de Avalúos y Catastros (2014a). *Emisión de Catastro Rústico*. Cotacachi.
- _____ (2014b). *Emisión 2014 Predial Urbano*. Cotacachi.
- García Andreu, Hugo (2005). “Un acercamiento al concepto de turismo residencial”. En Tomás Mazón y Antonio Aledo, ed. *Turismo residencial y cambio social: Nuevas perspectivas teóricas y empíricas*. Alicante: Universidad de Alicante: 55-70.
- _____ (2014). “El círculo vicioso del turismo residencial: Análisis de los factores locales del boom inmobiliario español”. *Pasos: Revista de Turismo y Patrimonio Cultural* n.º 2, vol. 12: 395-408.
- Gascón, Jordi (2011). “¿Del paradigma de la industrialización al de la soberanía alimentaria?: Una comparación entre los gobiernos nacionalistas latinoamericanos del siglo XX y los post-neoliberales a partir de sus políticas agrarias”. En Jordi Gascón y Xavier Montagut, ed. *Estado, movimientos sociales campesinos y soberanía alimentaria en América Latina: ¿Hacia un cambio de paradigma agrario?* Quito: Flacso-Ecuador / Icaria Editorial: 215-259.
- _____ (2012). “Introducción: Apuntes para un análisis crítico del turismo”. En Joan Buades, Ernest Cañada y Jordi Gascón. *El turismo en el inicio del milenio: Una lectura crítica a tres voces*. Madrid: FTR: 11-21.
- _____ (2014). “Turismo e desenvolvimento: uma visão crítica”. Conferencia inaugural en el Congreso Mundial de Turismo Social. São Paulo, Brasil.
- Gascón, Jordi y Diana Ojeda (2014). *Turistas y campesinado: El turismo como vector de cambio de las economías campesinas en la era de la globalización*. Madrid, El Sauzal (Tenerife): FTR / ACA / Pasos-RTPC.
- Guerrero, Fernando (2004). “El mercado de tierras en el cantón Cotacachi de los años 90”. *Debate Agrario Rural* n.º 62: 187-208.
- Gustafson, Per (2002). “Tourism and seasonal retirement migration”. *Annals of Tourism Research* n.º 4, vol. 29: 899-918.
- _____ (2009). “Estrategias residenciales en la migración internacional de jubilados”. En Tomás Mazón, Raquel Huete y Alejandro Mantecón, ed. *Turismo, urbanización y estilos de vida: Las nuevas formas de movilidad residencial*. Barcelona: Icaria: 269-283.
- Hayes, Matthew F. (2013). “Una nueva migración económica: El arbitraje geográfico de los jubilados estadounidenses hacia los países Andinos”. *Andina Migrante, Boletín del Sistema de Información sobre Migraciones Andinas* n.º 15: 2-13.
- _____ (2014). “‘We Gained a Lot Over What We Would Have Had’: The Geographic Arbitrage of North American Lifestyle Migrants to Cuenca, Ecuador”. *Journal of Ethnic and Migration Studies* n.º 12, vol. 40: 1953-1971.
- Hof, Ángela y Macià Blázquez-Salom (2012). “Destination Management in a Time of Climate Change and Systemic Crisis: The Case of Majorca, Balearic

- Islands”. En Andreas Kagermeier y Jarkko Saarinen, ed. *Transforming and Managing Destinations: Tourism and Leisure in a Time of Global Change and Risks*. Mannheim: Einband: 17-25.
- Huete, Raquel, Alejandro Mantecón y Tomás Mazón (2008). “¿De qué hablamos cuando hablamos de turismo residencial?”. *Cuadernos de Turismo* n.º 22: 101-121.
- Ishii, Kayoko (2012). “The impact of ethnic tourism on hill tribes in Thailand”. *Annals of Tourism Research* n.º 1, vol. 39: 290-310.
- Jackiewicz, Edward L. y Jim Craine (2010). “Destination Panama: An Examination of the Migration-Tourism-Foreign Investment Nexus”. *Rasaala, Recreation and Society in Africa, Asia and Latin America* n.º 1, vol. 1.
- Klaufus, Christien (2006). “Globalization in residential architecture in Cuenca, Ecuador: Social and cultural diversification of architects and their clients”. *Environment and Planning D: Society and Space* n.º 1, vol. 24: 69-89.
- Kline, Anisa (2013). “The Amenity Migrants of Cotacachi”. Tesis de Máster. Ohio: Ohio State University.
- Lalander, Rickard (2009). “Los indígenas y la Revolución Ciudadana: Rupturas y alianzas en Cotacachi y Otavalo”. *Ecuador Debate* n.º 77: 185-218.
- _____ (2010). *Retorno de los Runakuna: Cotacachi y Otavalo*. Quito: Abya-Yala.
- Martínez Valle, Luciano (1996). *Familia indígena: Cambios socio-demográficos y económicos*. Quito: Conape; FNUAP.
- _____ (2003). “La descentralización en el medio rural: ¿Algo más que participación ciudadana?”. En Víctor Bretón y Francisco García, ed. *Estado, etnicidad y movimientos sociales en América Latina: Ecuador en crisis*. Barcelona: Icaria: 159-192.
- Mazón, Tomás y Antonio Aledo (2005). “El dilema del turismo residencial: ¿Turismo o desarrollo inmobiliario?”. En Tomás Mazón y Antonio Aledo, ed. *Turismo residencial y cambio social: Nuevas perspectivas teóricas y empíricas*. Alicante: Universidad de Alicante: 13-30.
- McWatters, Mason R. (2008). *Residential Tourism: (De)Constructing Paradise*. Channel View Publications.
- Mintur (2007). *Diseño del plan estratégico de desarrollo de turismo sostenible para Ecuador “Plandetur 2020”*. Quito: Mintur.
- _____ (2009). *Plan Integral de Marketing Turístico de Ecuador Pimpte 2014*. Quito: Mintur.
- _____ (2015). *Principales indicadores de turismo: Marzo 2015*. Quito: Mintur.
- _____ (s/f1). *Planes estratégicos: Resumen ejecutivo*. Ministerio de Turismo. Recuperado el 14/9/2014 de <http://goo.gl/YSIUdA>
- _____ (s/f2). *Plan estratégico de desarrollo de turismo sostenible para Ecuador “Plandetur 2020”*. Quito: Mintur.
- Mintur-Subsecretaría de Información y Comunicación Turística (2013). *Informe de gestión 2012*. Quito.

- Mowforth, Martin y Ian Munt (2016). *Tourism and Sustainability: Development, Globalisation and New Tourism in the Third World*. Abingdon: Routledge.
- Myers, Erick S. (2009). "What Becomes of Boquete: Transformation, Tension, and the Consequences of Residential Tourism in Panama". Disertación de Máster. Ohio: Ohio University.
- Ortiz Crespo, Santiago (2004). *Cotacachi: Una apuesta por la democracia participativa*. Quito: Flacso-Ecuador.
- (2013). "Comuneros y revolución ciudadana: Los casos de Otavalo y Cotacachi en Ecuador". *Anthropologica* n.º 31: 81-100.
- Ospina Peralta, Pablo (2006). *En las fisuras del poder: Movimiento indígena, cambio social y gobiernos locales*. Quito: Instituto de Estudios Ecuatorianos.
- Quishpe, Viviana y Marcela Alvarado (2012). *Cotacachi: Derecho a la tierra frente a urbanizaciones y especulación*. Quito: Sipae.
- Rhoades, Robert E. y Xavier Zapata Ríos (2006) "Visiones del futuro: Modelos científicos y perspectivas locales sobre el cambio en el uso de la tierra". En Robert E. Rhoades, ed. *Desarrollo con identidad: Comunidad, cultural y sustentabilidad en los Andes*. Quito: Abya Yala: 457-471.
- Román, Marcela (2011). "Mercados de tierra y turismo residencial: Propuestas metodológicas a partir de caso". En Macià Blázquez y Ernest Cañada, ed. *Turismo placebo: Nueva colonización turística: del Mediterráneo a Mesoamérica y El Caribe: Lógicas espaciales del capital turístico*. Managua: Enlace: 53-74.
- Schmallegger, Doris y Dean Carson (2010). "Is tourism just another staple? A new perspective on tourism in remote regions". *Current Issues in Tourism* n.º 3, vol. 13: 201-221.
- Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo [Senplades] (2013). *Plan Nacional de Desarrollo: Plan Nacional para el Buen Vivir 2013-2017*. Quito: Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo.
- Serageldin, Mona, Yves Cabannes, Elda Solloso, y Luis Valenzuela (2005). "Migratory flows, poverty and social inclusion in Latin America". En Nabeel Hamdi y Jane Handal, ed. *Urban futures: Economic growth and poverty reduction*. Sterling, VA: Stylus Publishing: 89-108.
- Skarbo, Kristine (2006). "Viviendo, mermando, perdiendo, encontrando: El Estado y los cambios de la agrodiversidad de Cotacachi". En Robert E. Rhoades, ed. *Desarrollo con identidad: Comunidad, cultural y sustentabilidad en los Andes*. Quito: Abya Yala: 191-213.
- United Nations World Tourism Organization [Unwto] (2015). *Unwto Annual Report 2014*. Madrid: World Tourism Organization.
- Vergés Escuín, Ricard (2002). "El mercado residencial español 1987-2006: Expectativas de vivienda y suelo". *Revista de Economía y Finanzas de Castilla y León* n.º 5: 73-85.
- Viteri, María Amelia (2015). "Cultural Imaginaries in the Residential Migration to Cotacachi". *Journal of Latin American Geography* n.º 1, vol. 14: 119-138.
- Williams, Allan y Michael C. Hall (2000). "Tourism and migration: New relationships between production and Consumption". *Tourism Geographies* n.º 1, vol. 2: 5-27.