

**FACULTAD LATINOAMERICANA DE CIENCIAS  
SOCIALES.  
SEDE ACADÉMICA DE ECUADOR**



**TESIS DE GRADO PREVIA A LA OBTENCIÓN DEL TÍTULO DE  
MASTER EN GESTIÓN DEL DESARROLLO.**

**LA CONSTRUCCIÓN DE VENTAJAS COMPETITIVAS PARA EL  
DESARROLLO Y CONSOLIDACIÓN DEL SECTOR TURÍSTICO  
DE IMBABURA, A PARTIR DE LA INTERVENCIÓN DEL  
GOBIERNO PROVINCIAL.**

**JOSÉ MIGUEL VIVANCO AGUIAR**

**ABRIL 2004  
QUITO – ECUADOR**

**ESTA TESIS FUE FINANCIADA POR EL FONDO DE SOLIDARIDAD**

**FACULTAD LATINOAMERICANA DE CIENCIAS  
SOCIALES.**

**SEDE ACADÉMICA DE ECUADOR**



**FLASO**  
SEDE ACADÉMICA DE ECUADOR

**TESIS DE GRADO PREVIA A LA OBTENCIÓN DEL TÍTULO DE  
MASTER EN GESTIÓN DEL DESARROLLO.**

**LA CONSTRUCCIÓN DE VENTAJAS COMPETITIVAS PARA EL  
DESARROLLO Y CONSOLIDACIÓN DEL SECTOR TURÍSTICO  
DE IMBABURA, A PARTIR DE LA INTERVENCIÓN DEL  
GOBIERNO PROVINCIAL.**

**JOSÉ MIGUEL VIVANCO AGUIAR**

**DIRECTOR: ECON. JORGE PROAÑO BONILLA**

**ABRIL 2004**

**QUITO – ECUADOR**

## ÍNDICE

<b>INTRODUCCIÓN.</b>	1
<b>CAPÍTULO I: ESTADO DEL ARTE.</b>	
<b>1.1 EL NUEVO PARADIGMA DEL DESARROLLO.</b>	6
1.1.1. Los gobiernos nacionales y el desarrollo económico en América Latina.	6
1.1.2. Las teorías que sustentan el nuevo paradigma del desarrollo local.	8
1.1.3. Definiciones y características del Desarrollo Económico Local.	16
1.1.4. Los gobiernos subnacionales y el nuevo paradigma de desarrollo.	20
1.1.5. Las empresas y el nuevo paradigma de los negocios.	24
<b>1.2. LAS VENTAJAS COMPETITIVAS Y EL TERRITORIO.</b>	
1.2.1. La Productividad y la Competitividad como base del desarrollo local.	25
1.2.2. Ventajas comparativas vs. Ventajas competitivas.	27
1.2.3. El diamante de competitividad.	28
1.2.4. Las cinco fuerzas de Porter.	32
1.2.5. Los insumos de la ventaja competitiva.	34
1.2.5.1. La cooperación.	34
1.2.5.2. El conocimiento, el aprendizaje, la innovación y la eficiencia adaptativa.	35
1.2.6. La competitividad sistémica.	40
1.2.6.1. Los niveles sistémicos.	41
<b>1.3. LOS CLUSTERS Y EL DIAGNÓSTICO COMPETITIVO DE LAS VENTAJAS COMPETITIVAS EN UNA JURISDICCIÓN TERRITORIAL.</b>	
1.3.1. La formación de los clusters.	46
1.3.1.1. Los clusters y la creación de ventajas competitivas.	48
1.3.2. El Diagnóstico Participativo de las Ventajas Competitivas.	49
1.3.2.1. PACA como un enfoque del Desarrollo Económico Local.	49
1.3.2.2. PACA como metodología.	52

## **CAPÍTULO II**

### **EL TURISMO Y SU SITUACIÓN EN LA PROVINCIA DE IMBABURA.**

2.1. El turismo.	55
2.1.1. Definiciones de turismo.	55
2.1.2. Los beneficios económicos y sociales del turismo.	55
2.1.3. El sistema turístico.	56
2.2. La situación del turismo en la Provincia de Imbabura.	60
2.2.1. El turismo: una actividad estratégica.	60
2.2.2. Las instituciones relacionadas con el turismo.	64
2.2.3. El Gobierno Provincial y la actividad turística.	68
2.2.3.1. Respaldo Legal para las iniciativas provinciales de turismo.	69
2.2.3.2. La Descentralización de competencias de turismo.	69
2.2.4. Las empresas turísticas en la provincia de Imbabura.	71

## **CAPITULO III**

### **LA INTERVENCIÓN DEL GOBIERNO PROVINCIAL, LA ACCIÓN COLECTIVA Y LA CREACIÓN DE VENTAJAS COMPETITIVAS.**

3.1 La interacción de los actores de turismo en Imbabura.	74
3.1.1. La coordinación y la articulación interinstitucional.	74
3.1.2. La asociatividad empresarial en Imbabura.	76
3.1.3. La articulación institucional y empresarial en la provincia de Imbabura.	79
3.2. El proyecto PACA en Imbabura.	81
3.2.1. El liderazgo del Gobierno Provincial en el desarrollo competitivo del territorio.	81
3.2.2. Paca y el diagnóstico competitivo del sector.	83
3.2.3. Paca y la movilización de actores.	86
3.3. La acción colectiva y la creación de ventajas competitivas en el sector turístico de Imbabura.	93
3.3.1. El Gobierno Provincial y las ventajas competitivas.	93
3.3.2. La articulación pública – privada en la creación de ventajas competitivas.	98
3.3.3. La asociatividad empresarial y la creación de ventajas competitivas.	104
3.3.4. La construcción de ventajas competitivas basadas en las ventajas comparativas.	105

**BIBLIOGRAFÍA.****ANEXOS:**

1. Metodología de la Investigación.	1
2. El diagnóstico competitivo de los subsectores de turismo.	2
3. Entrevistas cualitativas.	15

**ÍNDICE DE CUADROS Y GRÁFICOS****CUADROS**

1. La perspectiva del desarrollo desde los gobiernos nacionales y locales.	23
2. El nuevo paradigma de los negocios en el siglo 21.	25
3. Los atractivos turísticos.	59
4. La capacidad turística instalada en la Provincia de Imbabura.	62
5. La división política territorial de la Provincia de Imbabura.	64
6. Posición competitiva de las empresas ecuatorianas a nivel mundial.	72
7. Componentes del clima genérico de negocios del Ecuador.	72
8. Las 12 acciones priorizadas de PACA.	86
9. Los circuitos turísticos provinciales.	88

**GRÁFICOS**

1. El Diamante de Porter.	29
2. Las cinco fuerzas competitivas.	33
3. La posición competitiva de PACA.	50
4. La secuencia de actividades de PACA.	52
5. El sistema turístico.	57

## **CAPÍTULO II: EL TURISMO EN LA PROVINCIA DE IMBABURA.**

### **2.1. EL TURISMO<sup>1</sup>**

#### **2.1.1. DEFINICIONES DE TURISMO.**

Existen múltiples definiciones de Turismo que incluso pueden ser recogidas desde la perspectiva de diferentes disciplinas como las ciencias sociales, económicas o geográficas. Sin embargo, para salir de toda esta ambigüedad, es necesario definir al turismo en una forma descriptiva. El plan estratégico de Turismo del Cantón Ibarra en su marco conceptual, recoge algunas definiciones de diferentes autores. Se citan a continuación tres:

**“1981. Burkart y Medlik.**

Definen el turismo como los desplazamientos cortos y temporales de la gente hacia destinos fuera del lugar de residencia y de trabajo y las actividades emprendidas durante la estancia en esos destinos.

**1982. Mathieson y Wall.**

El turismo es el movimiento temporal de la gente, por períodos inferiores a un año, a destinos fuera del lugar de residencia y de trabajo, las actividades emprendidas durante la estancia y las facilidades creadas para satisfacer las necesidades de los turistas.

**1994. Organización Mundial del Turismo.**

El turismo comprende las actividades que realizan las personas durante sus viajes y estancias en lugares distintos a su entorno habitual, por un periodo de tiempo consecutivo inferior a un año, con fines de ocio, por negocios y otros".<sup>2</sup>

#### **2.1.2. LOS BENEFICIOS ECONÓMICOS Y SOCIALES DEL TURISMO.**

El turismo presenta algunas características y beneficios importantes dentro del área económica y social que le han hecho merecedor de la atención de las autoridades nacionales y locales. Se citan a continuación las principales:

---

<sup>1</sup> Basada principalmente en AGUIRRE Oscar. Plan Estratégico de Turismo del Cantón Ibarra. Marco teórico del turismo. Págs. 1 – 159.

<sup>2</sup> AGUIRRE Oscar. Plan Estratégico de Turismo del Cantón Ibarra. Marco teórico del turismo. Pág. 34

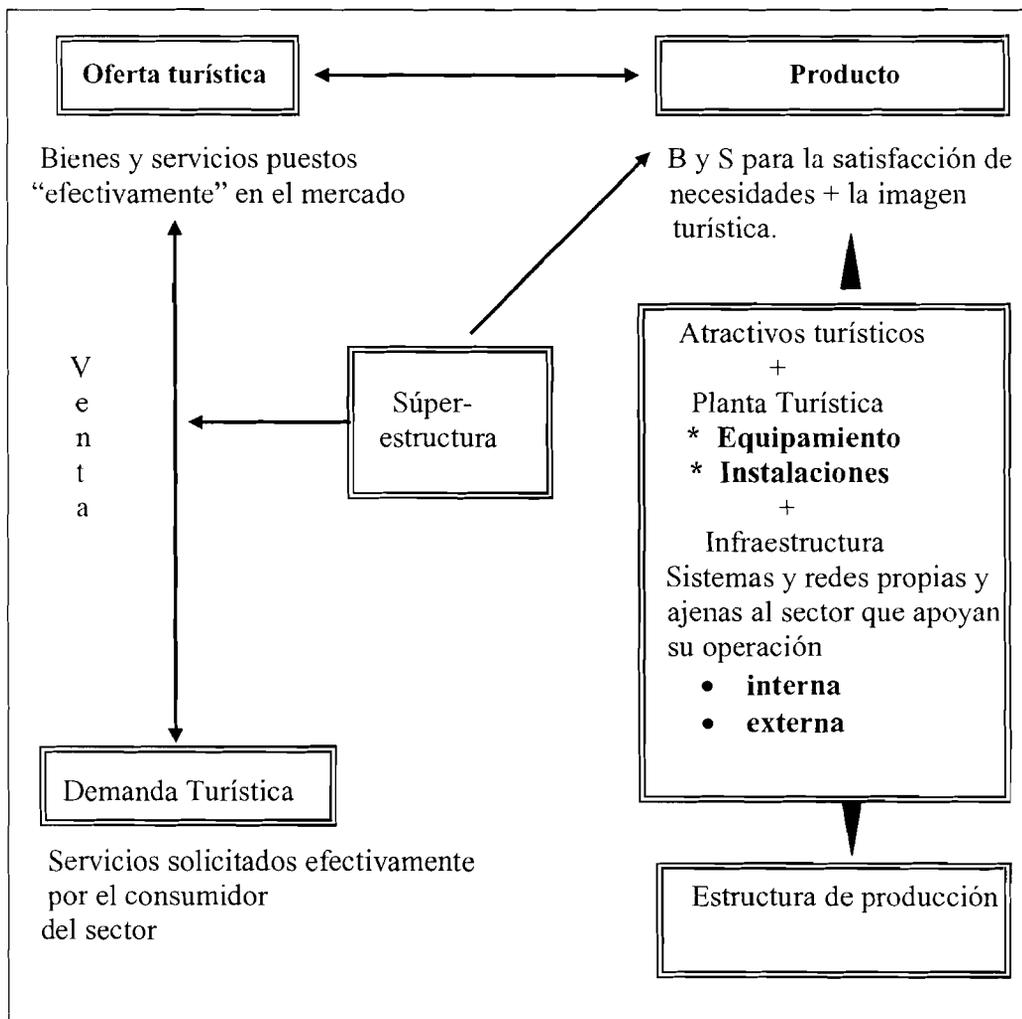
- Favorece la creación de empleos por la alta capacidad de mano de obra que esta actividad demanda, aportando así a la reducción del desempleo y de la pobreza de la población.
- Mediante la oferta de nuevos productos turísticos, promueve la equidad a través de la incorporación a esta actividad económica de comunidades y poblaciones tradicionalmente rezagadas como son las pertenecientes a muchas zonas rurales. Esto último, lo hace especialmente a través del turismo comunitario y ecológico que en los actuales momentos son sectores de gran despegue en la demanda especialmente del turismo internacional.
- Cuando es realizado de una manera adecuada, el turismo constituye una de las actividades económicas más limpias. Se torna ecológicamente sostenible, pues la explotación de sus actividades genera un grado ínfimo de externalidades al medio ambiente.
- Esta actividad económica previene el deterioro de los recursos turísticos locales, debido a que estos se tornan estratégicamente importantes para el desarrollo de la actividad turística.
- Los beneficios del turismo se riegan en mayor o en menor proporción en todas las actividades económicas existentes en un territorio. Las actividades agrícolas, ganaderas, comerciales, de servicios, etc. son beneficiarios de su desarrollo.
- Constituye una actividad muy lucrativa para el sector privado, así como también una fuente importante de ingresos para el sector público. Los gobiernos nacionales y los seccionales reciben ingresos provenientes de los impuestos y los permisos de funcionamiento respectivamente.

### **2.1.3. EL SISTEMA TURÍSTICO.**

El sistema turístico que se presenta a continuación es fruto de una notable compilación de experiencias, de análisis y de estudios, conocida bajo el nombre de Metodología CICATUR – OEA (gráfico 5). Con esta se puede lograr una mejor comprensión sobre el fenómeno del turismo, pues incluye el análisis de los elementos que conforman el sistema así como de sus relaciones. Se puede advertir que la demanda y la oferta turística concurren en la venta del producto turístico. La Superestructura comprende las instituciones tanto públicas como privadas relacionadas con el desarrollo de la actividad

turística. Estas se encargan de planificar, dirigir, organizar y controlar todo el sistema turístico. Así, la responsabilidad organizacional del turismo descansa tanto en las dependencias de la administración pública, como en las organizaciones y asociaciones privadas. Por otro lado, la infraestructura es la que posibilita la actividad turística. Se la puede encontrar en el territorio de dos formas: la interna que es exclusiva de la actividad turística y la externa que es general para todas las actividades económicas. Ambas comprenden el transporte, las comunicaciones, la sanidad y la energía.

GRÁFICO No. 5.  
EL SISTEMA TURÍSTICO.



FUENTE: OEA - CICATUR<sup>3</sup>

<sup>3</sup> AGUIRRE Oscar. Plan Estratégico de Turismo del Cantón Ibarra. Marco teórico del turismo. Pág. 7.

La planta turística integra todo lo relacionado con el equipamiento y las instalaciones. Lo primero se refiere a todos los servicios turísticos ofrecidos por los establecimientos públicos y privados. Es decir todo lo relacionado con alojamiento, alimentación, esparcimiento y otros servicios. Lo segundo contempla las construcciones específicas para la práctica de actividades turísticas, como por ejemplo las relacionadas con el ámbito de agua y playa, de montaña y generales. Cuando la planta turística tiene características similares a las de otros destinos turísticos, no se puede hablar de ventajas competitivas sino comparativas.

Los atractivos turísticos son el punto central sobre el cual gravita la actividad del turismo. Constituyen la motivación que empuja a los turistas a desplazarse hacia lugares ajenos a su domicilio habitual. Se los podría definir como:

“el conjunto de lugares, bienes, costumbres y acontecimientos que por sus características propias o de ubicación en un contexto, atraen el interés del visitante”<sup>4</sup>

Existe un amplio número de atractivos turísticos, cada uno de los cuales en su estado natural –sin la adición de un valor extra para el turista- constituyen una ventaja comparativa del territorio. Una manera básica de clasificarlos se representa en el cuadro No. 3. Entonces, el producto turístico integra los servicios ofertados dentro del territorio, las motivaciones del viaje y la imagen que el turista percibe del mismo. Es decir, comprende una mezcla compleja de elementos objetivos y subjetivos que en conjunto determinan un destino turístico en particular. Oscar Aguirre define el producto turístico como:

“una combinación de elementos tangibles e intangibles que ofrecen unos beneficios al cliente como respuesta a determinadas expectativas y motivaciones; es la realidad integrada que capta o percibe la demanda turística que no se compone de un solo elemento, sino que comprende un conjunto de bienes, servicios y

---

<sup>4</sup> AGUIRRE Oscar. Plan Estratégico de Turismo del Cantón Ibarra. Marco teórico del turismo. Pág. 95.

entornos, que percibe y utiliza el visitante durante su viaje y estancia en los destinos a los que acude para satisfacer sus necesidades de ocio y vacaciones En el producto hay que añadir actualmente el papel de la mejora del medio ambiente, como elemento de cualificación y valor añadido al producto turístico; es la variable Calidad.”<sup>5</sup>

**CUADRO No. 3.**  
**LOS ATRACTIVOS TURÍSTICOS.**

<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Atractivos Naturales: propios de la naturaleza.</li> <li>2. Atractivos Culturales: con participación antrópica.</li> </ol>
<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Sitios Naturales.</li> <li>2. Museos y Manifestaciones Culturales con raíz en el pasado.</li> <li>3. Folklore.</li> <li>4. Realizaciones Técnicas, Científicas y Artísticas Contemporáneas</li> <li>5. Acontecimientos Programados.</li> </ol>
<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Hidrom (Agua, termas, nieve).</li> <li>2. Phitom (naturaleza).</li> <li>3. Litom: (ruinas arqueológicas. Museos, reliquias históricas).</li> <li>4. Antropom.(Artesanías, fiestas, folklore).</li> </ol>

FUENTE: PLAN ESTRATÉGICO DEL CANTÓN IBARRA.<sup>6</sup>

Por lo tanto la creación de ventajas competitivas en el sector de turismo, se basa en las acciones que puedan desarrollar tanto el sector público como el privado en la generación de un valor superior para el turista en relación con la competencia. En este contexto, la generación conjunta de un entorno, de atractivos y de servicios turísticos diferenciados y de calidad, son requisitos imprescindibles para transformar las ventajas comparativas en competitivas.

<sup>5</sup> AGUIRRE Oscar. Plan Estratégico de Turismo del Cantón Ibarra. Marco teórico del turismo. Pág. 22.

<sup>6</sup> AGUIRRE Oscar. Plan Estratégico de Turismo del Cantón Ibarra. Marco teórico del turismo. Pág. 10.

## **2.2. LA SITUACIÓN DEL TURISMO EN LA PROVINCIA DE IMBABURA.**

### **2.2.1. EL TURISMO: UNA ACTIVIDAD ESTRATÉGICA.**

Según la OMT, el turismo a nivel mundial está creciendo de una manera acelerada, incluso se habla de que el siglo XXI puede llegar a convertirse en la mayor industria de todos los tiempos. Este organismo prevé un crecimiento de ingresos para el turismo internacional del 6.7% por año, y una recaudación mundial para el año 2020, de dos billones de dólares. Todo lo cual implica para las empresas turísticas grandes oportunidades, pero importantes desafíos al mismo tiempo.<sup>7</sup>

Los ingresos que Ecuador obtuvo en el año 2000 por el desarrollo de esta actividad, se ubicaron en aproximadamente USD. 402 millones, generando una balanza positiva de USD. 103 millones, correspondiente al 17.2% de incremento en relación al año 1999.<sup>8</sup> Según las empresas turísticas ecuatorianas, sus principales clientes -de donde provienen estos ingresos- son los turistas europeos (27%), norteamericanos (23%), ecuatorianos (18%), y sudamericanos (14%). La imagen que el país genera en las empresas turísticas es basada en los recursos naturales y culturales. Así, el turismo ecológico, de aventura, cultural e histórico, constituyen el 67% de los atractivos turísticos del Ecuador para el mercado mundial.<sup>9</sup>

En los últimos años, los gobiernos nacionales del Ecuador, han considerado al turismo como una prioridad nacional y como un eje importante para la reactivación económica del país. Se estima que el turismo repercute en más de cincuenta actividades económicas.<sup>10</sup> Por consiguiente, la realización de actividades turísticas también son generadoras de beneficios económicos para otras áreas económicas y productivas que no están relacionadas directamente con esta actividad. Así, el desarrollo del turismo

---

<sup>7</sup> SILVA Lira Iván. ILPES. Desarrollo local y alternativas de desarrollo productivo: el impulso de un *cluster* eco-turístico en la región de Aysén. Páginas 25 – 26.  
<http://www.eclac.cl/publicaciones/ilpes/4/LCL1804P/1c11804c.pdf>

<sup>8</sup> Plan General de Desarrollo de Pichincha 2002 – 2022. Tomo I. Primera Edición. Quito, 2002. Pág. 226.

<sup>9</sup> Banco Mundial – MICIP. Benchmarking del Turismo Ecuatoriano. Quito. Agosto 2001. Págs. 9- 10.

<sup>10</sup> Plan General de Desarrollo de Pichincha 2002 – 2022. Tomo I. Primera Edición. Quito, Ecuador. Pág. 227.

posibilita un avance en el bienestar económico de una buena parte de la población, ya que mejora los ingresos de ésta e impulsa la generación de empleo.

Actualmente, fruto de la concertación público-privada, se cuenta con el Plan Nacional de Competitividad Turística impulsado por el Ministerio de Turismo del Ecuador (M.T.E.). Este plan, que enfoca al turismo tanto desde el punto de vista interno como externo<sup>11</sup>, trata de generar ventajas competitivas sustentadas en los grandes recursos turísticos que posee el Ecuador. Su finalidad, mejorar el posicionamiento del país en el mercado turístico internacional. Pues, tal como lo afirma el M.T.E., en su Plan Nacional de Mercadeo:

“Actualmente el turismo constituye la tercera actividad económica del país y dado el potencial que el Ecuador tiene en este sector el Gobierno Nacional lo ha considerado estratégico para combatir la crisis económica del país, elevar el nivel de vida de la población y facilitar el desarrollo económico.”<sup>12</sup>

Una razón importante para desarrollar el turismo en Imbabura, es que esta provincia ha sido por tradición turística. Dentro de la misma han destacado sobretodo los cantones de Otavalo y Cotacachi, los cuales han sido principalmente puntos receptivos para el turismo extranjero. Según las empresas turísticas, Otavalo es la localidad más visitada del Ecuador luego de Galápagos y Quito.<sup>13</sup> Al interior del país, la Provincia de Imbabura representa el 13.5% del turismo nacional.<sup>14</sup> Debido a estas circunstancias,

---

<sup>11</sup> Para el turismo externo, el Ecuador debido a sus recursos turísticos tiene un gran potencial para convertirse en un destino turístico por excelencia. De hecho “pese a ser él más pequeño de los países andinos, supera al resto en lo que se refiere a diversidad de paisajes y riqueza de contrastes. Su situación geográfica, los asentamientos humanos en distintos pisos ecológicos, la influencia de las corrientes de Humboldt y del Niño, la riqueza y la calidad de sus suelos volcánicos y su evolución histórica han configurado un país de características únicas.” AGUIRRE Oscar. Plan Estratégico de Turismo del Cantón Ibarra. Pág. 145.

<sup>12</sup> Plan Nacional de Mercadeo 2002. Ministerio de Turismo del Ecuador. Pág. 2.

<sup>13</sup> Dato tomado del CD del Plan Nacional de Competitividad Turística, en la parte de Benchmarking. Pág. 15.

<sup>14</sup> CONAM, CONCOPE, GTZ. Consecuencia de las Transferencias de Competencias. Consejo Provincial de Imbabura. Quito. Mayo 2001. Pág. 3.

presenta una importante capacidad turística instalada (ver cuadro 4), así como también una estructura económica y social de base establecida por su historia y enfocada a la prestación de servicios turísticos. Su mayor potencial para el desarrollo de esta actividad, consiste en disponer de un cúmulo importante de elementos paisajísticos y culturales que le han dado fama a nivel nacional e internacional como la Provincia de Los Lagos o Provincia Azul. Sin embargo presenta también otros atractivos, señalados en su Plan de Desarrollo Estratégico:

“Posee innumerables bellezas escénicas y ecosistemas con una rica biodiversidad, pero fundamentalmente cuenta con la más alta diversidad étnica; pueblos con características culturales propias. Además, la provincia cuenta con sitios arqueológicos, museos, monumentos, tolas, miradores, santuarios ecológicos, entre tantos atractivos ambientales, sociales, culturales y religiosos. Otros destacados atractivos turísticos constituyen las ferias artesanales, el mercado de ponchos de Otavalo, las ciudades de Cotacachi por la venta de artículos de cuero y la ciudad de Atuntaqui por sus confecciones y textilera, así como las festividades indígenas. El turismo, como parte de los servicios, es el eje fundamental del proceso productivo imbabureño por la larga cadena de actividades involucradas: hotelería, artesanías, gastronomía, comunicaciones, transporte, cultura, lagos, entre otros.”<sup>15</sup>

**CUADRO No. 4.**  
**LA CAPACIDAD TURÍSTICA INSTALADA EN LA PROVINCIA DE IMBABURA.**

CAPACIDAD TURÍSTICA INSTALADA						
ACTIVIDAD/SERVICIO	TIPO	No.	TIPO	No.	TIPO	No.
HOTELES	LOCALES	135	HABITACIONES	2267	PLAZAS	4524
COMIDAS Y BEBIDAS	LOCALES	297	MESAS	2871	SILLAS	13216
AGENCIAS DE VIAJES	LOCALES	26	AGENCIAS	26		

FUENTE: REGIONAL MINISTERIO DE TURISMO IBARRA, 1999.<sup>16</sup>

<sup>15</sup> Plan de Desarrollo Estratégico 2002 / 2015. Gobierno Provincial de Imbabura. Pág. 21.

<sup>16</sup> Plan de Desarrollo Estratégico 2002 / 2015. Gobierno Provincial de Imbabura. Pág. 22.

El éxito relativo en materia de turismo que han tenido ciertas localidades de la provincia contrasta con otras zonas de la misma, las cuales han permanecido relegadas por mucho tiempo de esta actividad económica. Sin embargo, fruto de las nuevas preferencias de la demanda turística extranjera, existen importantes oportunidades para desarrollar diferentes tipos de turismo que satisfacen a ciertos nichos de mercado. El turismo comunitario, cultural, de aventura, deportivo, etc., son algunas de las novedosas formas que están siendo demandadas con notable fuerza en el mundo. Esto abre importantes posibilidades para integrar dentro de esta actividad económica a comunidades y a zonas rurales. De hecho, en la provincia de Imbabura existen ciertas comunidades que han comenzado a trabajar con el turismo comunitario. De esta manera, se espera también que el desarrollo de estas actividades procure reducir los niveles de inequidad existentes en el territorio.

El turismo en la Provincia de Imbabura, por sus recursos naturales, se presenta como una actividad de gran importancia que, de ser potenciada, impulsaría el desarrollo económico del territorio. Sin embargo, estas grandes ventajas naturales que presenta la Provincia de Imbabura, dentro del nuevo paradigma de desarrollo se consideran únicamente como ventajas comparativas<sup>17</sup>, no competitivas. Esta es la razón por la que, los actores involucrados en el sector turístico de Imbabura necesitan crear deliberadamente otras condiciones que, basadas en los recursos naturales paisajísticos, generen un mayor valor agregado para sus potenciales turistas. Es decir, necesitan innovar un conjunto diferente de elementos -como territorio-, que lo diferencien de la competencia y que tengan un valor superior para sus clientes. Estas ventajas competitivas pueden provenir ya sea de las acciones directas que pueda realizar el Gobierno Provincial, de las ventajas colectivas que se genere por medio de la articulación público – privada o de la asociatividad empresarial, y de las que puedan generar las empresas de manera individual.

---

<sup>17</sup> Las ventajas comparativas hacen alusión a la abundante disponibilidad de factores para la producción a bajo costo que se pueden encontrar en un territorio. Esta forma de concepcionar el desarrollo económico corresponde a los enfoques tradicionales, en los cuales lo fundamental era generar una gran capacidad de producción. Sin embargo, este pensamiento se ha tornado insuficiente para explicar la complejidad de la competencia real. Además la presencia de los cambios tecnológicos y de las técnicas innovadoras a acelerado más la caducidad de estas ventajas.

## 2.2.2. LAS INSTITUCIONES RELACIONADAS CON EL TURISMO EN LA PROVINCIA DE IMBABURA.

Existen algunas instituciones tanto públicas como privadas que están relacionadas con el desarrollo del sector turístico de Imbabura. De parte del sector público, se encuentra el Gobierno Provincial (G.P.I.); los municipios, cada uno integrado por parroquias urbanas y rurales<sup>18</sup> (ver cuadro 5); el Consejo Cantonal de Turismo de Cotacachi<sup>19</sup>; la Gerencia Regional Sierra – Norte del Ministerio de Turismo del Ecuador; y, la Universidad Técnica del Norte con sede en la ciudad de Ibarra. En el sector privado se cuenta entre otras con las siguientes instituciones: la Cámara Provincial de Turismo de Imbabura (C.A.P.T.I.), la Cámara Cantonal de Turismo de Otavalo, los gremios empresariales, las empresas turísticas, la Pontificia Universidad Católica y la Universidad de Otavalo.

**CUADRO No. 5.**  
**DIVISIÓN POLÍTICA TERRITORIAL DE LA PROVINCIA DE IMBABURA.**

PROVINCIA DE IMBABURA		
CANTONES	No. PARROQUIAS URBANAS	No. PARROQUIAS RURALES
IBARRA	12	0
OTAVALO	2	9
COTACACHI	2	8
ANTONIO ANTE	2	4
PIMAMPIRO	1	3
URCUQUI	1	5

FUENTE: PLAN DE DESARROLLO ESTRATÉGICO 2002/2015. G.P.I.  
ELABORACIÓN: PROPIA.

El Gobierno Provincial de Imbabura ha estado desde hace mucho tiempo involucrado indirectamente en el área de turismo a través de su participación activa en la construcción de infraestructura vial y de servicios básicos, sin duda puntales fundamentales para el desarrollo de la actividad turística. Sin embargo, su disposición para impulsar el turismo en forma directa es reciente. Es una respuesta principalmente hacia las demandas sociales y empresariales expresadas en su Plan Provincial de

<sup>18</sup> Se puede advertir en el cuadro No. 5, que a excepción del Cantón Ibarra, todos los demás cantones están compuestos principalmente por parroquias rurales antes que urbanas. Se puede verificar de esta manera la importancia que tiene el desarrollo del turismo comunitario en la Provincia de Imbabura.

<sup>19</sup> El Consejo Cantonal de Cotacachi no se deriva de la CAPTI. Este es fruto de las asambleas cantonales. Sin embargo al igual que Otavalo, Cotacachi también pretende realizar su Cámara Cantonal de Turismo.

Desarrollo Estratégico 2002 – 2015<sup>20</sup>. Además es fruto de varios estudios realizados en torno al impacto que tiene esta actividad en los sectores económicos y sociales de la provincia. Con estos antecedentes, a mediados del año 2003 se crea al interior de esta Institución la Dirección de Turismo con el propósito de impulsar en forma decidida el desarrollo del sector turístico.

La Cámara Provincial de Turismo de Imbabura (CAPTI) y la Regional Sierra - Norte se fundan por Decreto Presidencial. Son fruto de la substitución de la antigua Corporación Ecuatoriana de Turismo (CETUR) por el actual Ministerio de Turismo. La CETUR fue una institución que albergaba a los diferentes gremios de empresarios turísticos de la provincia de Imbabura. Estaba dotada de importantes recursos financieros<sup>21</sup>, lo que le otorgaba la solvencia necesaria para impulsar ciertos procesos de desarrollo en el sector turístico de la provincia, principalmente a nivel de promoción.

La Cámara Provincial de Turismo de Imbabura es una institución privada que alberga a todos los empresarios turísticos de la provincia. Estos últimos están obligados mediante la ley a afiliarse a esta entidad. Su sostenimiento financiero obedece al aporte de todos los empresarios del sector. Entre sus obligaciones están la de promover la cooperación y coordinación entre el sector público y privado en favor del sector turístico, impulsar el desarrollo del turismo interno, cooperar con los proyectos turísticos del Estado, asistir en la generación de políticas y desarrollar programas de capacitación.<sup>22</sup> Por su parte la Cámara Cantonal de Turismo de Otavalo es una institución nueva, la misma que está en proceso de construcción y que se deriva de la CAPTI.

---

<sup>20</sup> Este Plan fue fruto de la participación de la sociedad civil de Imbabura. Se fundamentó en dos asambleas provinciales y seis asambleas cantonales. En las mismas, se pudo manifestar el gran interés que tenía la sociedad de la provincia en impulsar el desarrollo del sector turístico. Se evidenciaba los grandes recursos turísticos existentes, los mismos que no estaban adecuadamente explotados; además se pudo confirmar la importancia que tenía esta actividad en el desarrollo económico de toda la provincia.

<sup>21</sup> Los ingresos que percibía esta Corporación provenían principalmente del Estado, en forma de impuestos específicos que estaban determinados por la ley. La autogeneración de ingresos por parte de la CETUR era mínima, pues según una persona entrevistada (código 08), esta alcanzaba aproximadamente un 10% de todos los gastos que realizaba.

<sup>22</sup> Plan General de Desarrollo de Pichincha 2002 – 2022. Tomo I. Primera Edición. Quito, Ecuador. Pág. 229.

Al ser reemplazada la CETUR por la CAPTI, todos los gremios existentes en la provincia se disolvieron, se convirtieron en nombres que no tenían ninguna representatividad para los empresarios. Si el objetivo del Gobierno Central consistía en fusionar a los empresarios turísticos dentro de una sola institución, el resultado fue contradictorio: los empresarios terminaron disociándose como consecuencia de la falta de uniformidad en la representación de cada uno de sus gremios. En efecto, al tener cada uno de los socios voz y voto en las asambleas de la CAPTI, la ventaja de unos gremios con relación a otros resultó ser abrumadora. Por ejemplo, la cantidad de propietarios de restaurantes en relación con la cantidad de hoteles, era al menos diez veces mayor. Según algunas personas involucradas en el sector, a partir de esto se perdió la unidad y representación de los empresarios turísticos de la provincia.

La Regional Sierra – Norte del Ministerio de Turismo es la prolongación de la otrora CETUR en la Provincia de Imbabura. Esta institución, actualmente, tiene a su cargo las provincias de Imbabura y de Carchi, además su jurisdicción comprende el cantón San Lorenzo perteneciente a la Provincia de Esmeraldas. Esta entidad presenta debilidades financieras, por lo que su aporte para el desarrollo del sector turístico está concentrado, principalmente, en generar programas de capacitación para el sector empresarial y comunitario. Sin embargo, esta institución al ser parte del Ministerio de Turismo del Ecuador tiene entre otras las siguientes funciones:

“Planificar, normar, promover, facilitar la instalación, organización, funcionamiento y control del sistema turístico...Establecer mecanismos y desarrollar acciones que permitan conceder incentivos y beneficios de promoción a la actividad turística del país.... Elabora(r), orienta(r) y ejecuta(r) proyectos que impulsan el desarrollo turístico, el ecoturismo y todo tipo de turismo orientado a la naturaleza.”<sup>23</sup>

Los municipios son instituciones importantes para el desarrollo del turismo a nivel local. A diferencia del Gobierno Provincial, aquellos tienen el respaldo legal para

---

<sup>23</sup> Ministerio de Turismo del Ecuador. Memorias de Gestión 2001 – 2002. Noviembre del 2002.

ejecutar las acciones necesarias que impulsen el turismo en cada uno de sus territorios. En efecto, en el año del 2002 se procedió a descentralizar<sup>24</sup> las competencias de turismo hacia los municipios<sup>25</sup>. Sin embargo, dicha descentralización contempló únicamente las competencias, mas no los recursos económicos. Fruto de este proceso, ellos emiten el permiso anual de funcionamiento para los establecimientos turísticos. Por este concepto, reciben ingresos muy pequeños, que no contribuyen apropiadamente para el cabal cumplimiento de las competencias que asumieron en turismo. No obstante, en ciertos municipios de la Provincia de Imbabura se puede advertir notables iniciativas para desarrollar el turismo cantonal. Tal es el caso de los cantones de Ibarra y Cotacachi.

Existen tres instituciones educativas de tercer nivel en la Provincia de Imbabura. Las dos primeras están ubicadas en la ciudad de Ibarra y ofrecen carreras en la especialidad de turismo. La Pontificia Universidad Católica prepara hasta el grado de tecnólogo a sus estudiantes; la Universidad Estatal “Técnica del Norte”, ofrece la carrera de Ecoturismo en grado de Tecnólogo o de Ingeniero. Adicionalmente, existe la recién creada Universidad de Otavalo que prepara profesionales en Ingeniería en Gestión Turística. Aparte de estas instituciones educativas de nivel superior, se encuentra en la ciudad de Ibarra el SECAP, el mismo que ofrece cursos específicos en áreas relacionadas con el turismo. En otros cantones de la provincia no existen otros centros de formación universitaria, por lo que muchos estudiantes optan por estudiar ya sea en Ibarra, en Otavalo, o en la ciudad de Quito donde, obviamente, pueden adquirir educación de mejor calidad. Además, su cercanía relativa con Imbabura abre mayores posibilidades

---

<sup>24</sup> La descentralización es la herramienta esencial para facilitar el desarrollo económico, pues provee de una mayor flexibilidad para desarrollar la gestión productiva y económica. Ésta no implica una desconexión entre los gobiernos subnacionales y el central, sino una modificación de los papeles que cada uno de los mismos tiene que cumplir para contribuir adecuadamente al desarrollo. Un gobierno local poseedor de las competencias de un determinado sector, es beneficiario de una mayor libertad legal, administrativa y financiera para impulsar adecuadamente procesos de desarrollo exitosos. Los gobiernos locales, al estar en contacto cercano con el sistema productivo local, pueden recoger con mayor fidelidad las verdaderas necesidades del mismo.

<sup>25</sup> En el año 2002 se descentralizaron 36 municipios, los mismos que sumados a los 24 que recibieron las transferencias en el 2003, dan un total de 60 municipios descentralizados a nivel nacional en el área de turismo. Para cumplir con este propósito, el Gobierno Nacional seleccionó en una primera instancia a los municipios que tienen el mayor potencial para el desarrollo de esta actividad. En el caso de la Provincia de Imbabura únicamente Pimampiro y Urcuquí no fueron seleccionados.

para que los estudiantes de mejores recursos económicos se puedan trasladar a la capital de los ecuatorianos.

### **2.2.3. EL GOBIERNO PROVINCIAL Y LA ACTIVIDAD TURÍSTICA.**

En la parte conceptual de turismo se pudo evidenciar que el éxito de esta actividad depende tanto de la calidad del entorno como de los servicios diferenciados que pueda ofrecer su planta turística. Por lo tanto, la creación de ventajas competitivas en el sector turístico, a diferencia de otras actividades económicas, no es una cuestión reservada para las empresas únicamente, sino para el territorio. En esta perspectiva, los gobiernos subnacionales adquieren una importancia estratégica en el proceso de desarrollo de este sector. Tanto más, si su desarrollo implica la sustentabilidad ecológica y la generación de infraestructura turística como puntos fuertes para su progreso. Igualmente, las externalidades de esta actividad para con otros sectores productivos y con el bienestar de la sociedad, abre una responsabilidad mayor en la gestión que tienen que desarrollar los gobiernos provinciales y locales.

El desarrollo de la actividad turística es una consecuencia sistémica de las acciones directas e indirectas realizadas por todos los actores de un territorio. El papel del Gobierno Provincial en este contexto asume dos formas: la primera como un actor importante que promueve y participa de la acción colectiva interinstitucional para impulsar la creación de un entorno favorable hacia las empresas. En este caso, son las empresas las que crean directamente las ventajas competitivas apoyadas en la red de instituciones locales. La segunda forma consiste en que el Gobierno Provincial asuma un rol protagónico -no unilateral- en la generación directa de ventajas competitivas, en relación con el entorno y los atractivos turísticos del territorio.<sup>26</sup> En este contexto, es menester indagar sobre la viabilidad legal que tienen los Consejos Provinciales en el Ecuador para impulsar las iniciativas de turismo.

---

<sup>26</sup> Esto se debe a que cuenta con importantes recursos financieros que sobrepasa la factibilidad de cualquier iniciativa privada. Entre otras, la creación de infraestructura o de servicios turísticos constituyen ventajas competitivas que pueden ser generadas por el Gobierno Provincial para favorecer a los actores del sector turístico de Imbabura.

### **2.2.3.1. RESPALDO LEGAL PARA LAS INICIATIVAS PROVINCIALES DE TURISMO.**

El artículo siete de la Ley de Régimen Provincial<sup>27</sup>, les otorga a los Consejos Provinciales la facultad de ocuparse del desarrollo económico de la provincia en las diferentes actividades productivas que en ella se llevan a cabo. También, le confiere la coordinación de la gestión de los diferentes municipios de la provincia, cuando sea en beneficio común. Este artículo, menciona el fomento del turismo como una competencia de los gobiernos provinciales; actividad que según el literal k, debe realizarse en base a la sustentabilidad de los recursos naturales. Por consiguiente, la Ley de Régimen Provincial le faculta al Gobierno Intermedio para realizar todas las acciones necesarias para impulsar el turismo dentro del nuevo paradigma del desarrollo.

La ley de Turismo, por su lado, ha impulsado la participación de los gobiernos provinciales y cantonales en el desarrollo turístico de sus territorios.<sup>28</sup> Reconoce la necesidad de coordinación entre el Gobierno Nacional y los gobiernos locales para conseguir los objetivos turísticos.<sup>29</sup> Además, da su consentimiento para que los municipios y los gobiernos provinciales generen incentivos para las inversiones en turismo; así como también para cuidar los recursos históricos, culturales y naturales que se encuentran en sus territorios.<sup>30</sup> De esta manera, se verifica la existencia de la viabilidad legal necesaria para que los gobiernos provinciales puedan impulsar el desarrollo económico desde sus espacios geográficos.

### **2.2.3.2. LA DESCENTRALIZACIÓN DE COMPETENCIAS DE TURISMO EN IMBABURA.**

La descentralización de turismo por parte del gobierno central hacia los gobiernos subnacionales, legitiman las acciones que estos últimos puedan realizar en beneficio de

---

<sup>27</sup> Ley de Régimen Provincial. Registro Oficial 288. Martes 20 de marzo del 2002.

<sup>28</sup> Ley de Turismo. Capítulo 1. Art. 3. lit. b. Registro oficial No. 733. 27 de diciembre 2002. Pág. 1.

<sup>29</sup> Ley de Turismo. Capítulo 1. Art. 4. lit. d. Registro oficial No. 733. 27 de diciembre 2002. Pág. 1.

<sup>30</sup> Ley de Turismo. Capítulo VII. Art. 33. Registro oficial No. 733. 27 de diciembre 2002. Pág. 6.

este sector.<sup>31</sup> En Imbabura, esta transferencia de competencias mas no de recursos económicos, se la realizó únicamente con cuatro de los seis municipios: Ibarra, Cotacachi, Otavalo y Antonio Ante. Dentro del convenio firmado entre el gobierno central y cada uno de los municipios, se afirma lo siguiente<sup>32</sup>:

“Este convenio tiene por objeto trasladar desde el Ministerio de Turismo hacia el Municipio las atribuciones de planificar, fomentar, incentivar y facilitar la organización, funcionamiento y competitividad de la actividad turística cantonal y de los establecimientos que prestan servicios en actividades turísticas.”<sup>33</sup>

La descentralización de competencias de turismo para los Consejos Provinciales no se la ha realizado aún. Sin embargo, esto no resta posibilidades para que los mismos puedan realizar ciertas acciones que impulsen el desarrollo de la actividad turística en la provincia. Como se señala antes, tanto la Ley de Régimen Provincial como la Ley de Turismo, facultan a este ente estatal la realización de un sinnúmero de actividades. Estas incluyen las de sustentabilidad ecológica y ambiental, así como las de construcción de infraestructura. Sin embargo, la falta de descentralización de competencias de turismo a nivel provincial, puede deslegitimar la realización por parte del Gobierno Intermedio de proyectos turísticos grandes que incluso puedan involucrar un contexto internacional.

---

<sup>31</sup> Es importante resaltar que entre los años 2000 y 2001, se realizó en Imbabura un subproyecto denominado “Consecuencias de la descentralización de Competencias”, auspiciado por el CONAM y CONCOPE, con la colaboración de GTZ. En dicho trabajo se analizaron las competencias de turismo, medioambiente, educación y vialidad. El objetivo del mismo era disponer de elementos para que las autoridades nacionales y locales puedan tomar decisiones apropiadas relacionadas con la transferencia de competencias. Al final del proceso, en las instituciones de Imbabura hubo un consenso generalizado en cuanto a las competencias que cada una de ellas debía contener. Este acuerdo al cual llegaron, fue debidamente formalizado mediante un convenio firmado por los alcaldes de los seis municipios, el Prefecto de la Provincia y el presidente de la CAPTI. Este es otro ejemplo de la coordinación y la articulación interinstitucional en la provincia de Imbabura. Sin embargo, también es otro ejemplo de las políticas unilaterales que toma el Gobierno Nacional en relación a los espacios subnacionales. En efecto, esto no se realizó, porque este último descentralizó unilateralmente los municipios, restando de esta manera buena parte de los beneficios que con este acuerdo se hubieran logrado.

<sup>32</sup> Los términos del convenio de transferencias de competencias para cada uno de los municipios de la provincia de Imbabura, es exactamente igual en cada uno de ellos.

<sup>33</sup> Convenio de Transferencia de competencias al Municipio de Antonio Ante. Cláusula segunda: Objeto. 19 de julio del 2001. Pág. 2.

De ahí que para su ejecución, se tenga que depender de las instancias del gobierno central.

#### **2.2.4. LAS EMPRESAS TURÍSTICAS EN LA PROVINCIA DE IMBABURA.**

Los sistemas productivos en Imbabura, y en el Ecuador de manera general, se basan en un conjunto de empresas de micro, pequeña y mediana escala de origen y estructura familiar. Normalmente han trabajado aisladas unas de otras, sin la colaboración oportuna de proveedores, de instituciones de apoyo, ni de instancias gubernamentales nacionales o locales que impulsen su desarrollo. En la mayoría de los casos carecen de innovaciones organizacionales y tecnológicas que les permitan asegurar alguna ventaja competitiva sobre la competencia. El precio es la única herramienta con que ellas cuentan para competir en sus mercados. Situación que a la larga aniquila las utilidades y termina por generar una oferta de servicios deficientes a sus clientes.

A falta de información específica del nivel de competitividad de las empresas turísticas en la Provincia de Imbabura, es necesario recurrir a datos generales de las empresas a nivel de país. Esto va a permitir tener una idea general de la efectividad y eficiencia con las cuales operan. El Diagnóstico Integral de la situación de competitividad del Ecuador promovido por el MICIP y el Banco Mundial, presenta algunos indicadores importantes al respecto (cuadro 6). Es interesante observar que las posiciones de competitividad de las empresas van de la mano con el grado alcanzado en el clima genérico de negocios existente en cada país considerado. En este contexto se puede advertir que el Ecuador, tampoco presenta un entorno favorable para el desarrollo competitivo de las empresas (cuadro 7).

Los datos presentados en este estudio muestran claramente que las empresas ecuatorianas operan y se desenvuelven con bajos niveles de competitividad. El índice microeconómico lo ubica en la posición 57 de los 62 países considerados. Este es el resultado por un lado de la forma en que operan las empresas y por otro, del clima de negocios en el que realizan sus actividades. En el primero de los casos, es una consecuencia de basar su competitividad en los recursos naturales y en mano de obra semi-calificada, de generar productos o servicios de poco valor agregado, tener poca

capacidad innovadora, utilizar tecnología no actualizada, de carecer de estrategias apropiadas de comercialización, etc. El segundo caso viene dado por el entorno en el cual se desarrollan las empresas.<sup>34</sup> Factores que de una u otra manera están relacionados con el aporte que puede ofrecer el sector institucional en favor del empresarial.

**CUADRO No. 6.**  
**POSICIÓN COMPETITIVA DE LAS EMPRESAS ECUATORIANAS A NIVEL MUNDIAL, BASADAS EN LA EFECTIVIDAD Y EFICIENCIA ORGANIZACIONALES Y EN SUS ESTRATEGIAS.**

VARIABLES	POSICIÓN
Naturaleza de la ventaja competitiva.	52
Grado de integración en la cadena de valor	53
Capacidad de innovación.	57
Diseño de productos.	61
Procesos de producción	51
Desarrollo del Mercadeo.	54
Estrategia hacia el cliente.	57
Uso de marcas locales en el mercado internacional	55
Control de la distribución internacional.	47
Importancia del mercado regional	52
Cobertura de mercado.	51
Estrategia Gerencial.	60
Entrenamiento a ejecutivos	42

FUENTE: DATOS DE THE CENTRAL AMERICA COMPETITIVENESS REPORT 1999. HARVARD UNIVERSITY.<sup>35</sup>

**CUADRO No. 7.**  
**COMPONENTES DEL CLIMA GENÉRICO DE NEGOCIOS. POSICIÓN RELATIVA DEL ECUADOR A NIVEL MUNDIAL.**

VARIABLES	POSICIÓN
Condiciones de los factores	54
Condiciones de la demanda	60
Industrias relacionadas y de apoyo.	58
Estrategia, estructura y rivalidad de las empresas.	54

FUENTE: MIÑO HILDA. PROYECTO BIRF-MICIP<sup>36</sup>

<sup>34</sup> MIÑO Hilda. Proyecto BIRF - MICIP. Diagnóstico Integral de la Situación de Competitividad del Ecuador. Documentos 02 y 04 – MICIP – COMP.

<sup>35</sup> MIÑO Hilda. Proyecto BIRF - MICIP. Diagnóstico Integral de la Situación de Competitividad del Ecuador. Documento 02 – MICIP – COMP. Análisis de la competitividad microeconómica para el Ecuador. Mayo 2000. Pág. 9.

<sup>36</sup> MIÑO Hilda. Proyecto BIRF - MICIP. Diagnóstico Integral de la Situación de Competitividad del Ecuador. Documento 04 – MICIP – COMP. Comparación del Ecuador en su Competitividad en relación con las mejores prácticas del mundo, sus ventajas y desventajas. Mayo 2000. Pág. 34.

La creación de ventajas competitivas en la micro, pequeña y mediana empresa -a diferencia de las grandes firmas- se encuentra limitada por la poca capacidad económica y tecnológica que aquellas tienen para desarrollarlas. En este contexto, este tipo de empresas dependen en mayor medida de la estrecha relación con su entorno inmediato, es decir, de su articulación con otras empresas e instituciones locales con las cuales pueden crear sinergias productivas y competitivas. Es evidente que los indicadores del cuadro número 6 son deficientes, precisamente, por la falta de la interacción de actores empresariales e institucionales. La gran mayoría de estas variables pueden ser mejoradas por medio de un escenario colectivo, el cual genera, por un lado ciertas externalidades económicas como son las economías de escala o la reducción de los costos de transacción, y por otro, mejora el ámbito tecnológico a través del aprendizaje, el conocimiento y la innovación; sin duda factores importantes para mejorar la competitividad de las empresas ecuatorianas. Por lo tanto, cambiar esta realidad requiere de una actitud decidida tanto del sector público como privado, más aún cuando, la inevitable llegada del ALCA impone riesgos aún mayores si no se realizan las acciones necesarias para elevar el nivel competitivo de las empresas ecuatorianas. Esto puede tener efectos perversos sobre el empleo y en los niveles de ingreso de la población.

## **CAPÍTULO III: EL GOBIERNO PROVINCIAL, LA ACCIÓN COLECTIVA Y LA CREACIÓN DE VENTAJAS COMPETITIVAS.**

### **3.1. LA INTERACCIÓN DE LOS ACTORES DE TURISMO EN IMBABURA.**

#### **3.1.1. LA COORDINACIÓN Y LA ARTICULACIÓN INTERINSTITUCIONAL.**

Las instituciones gubernamentales en la provincia de Imbabura no están articuladas debido, fundamentalmente, al factor político. Cada institución maneja su propio criterio de desarrollo en materia de turismo. Las relaciones Municipios – Gobierno Provincial a nivel político, no son favorables para el desarrollo del sector turístico de Imbabura. Se puede advertir una rivalidad entre los alcaldes y deficientes relaciones de éstos con el Prefecto. Los cantones de Cotacachi y Otavalo son alejados de la iniciativa provincial e incluso entre ellos mismos. Los alcaldes de estos municipios presentan una tendencia deliberada a gestionar el desarrollo por su propia cuenta, a trabajar aisladamente antes que colectivamente. Ellos no tienen una orientación adecuada hacia el turismo. Además, no existe ningún tipo de convenios en pro del sector turístico entre los municipios y el Gobierno Provincial. Incluso se llega al extremo de no participar en un proyecto de desarrollo porque otro alcalde está inmerso en el mismo. Aquí se aprecia con mayor énfasis lo perverso del aspecto político, en cuanto a impulsar el desarrollo basado en la acción colectiva.

Los alcaldes indígenas tienen una cosmovisión diferente del resto de autoridades locales. Su realidad la conforman los importantes vínculos internacionales que poseen. Teniendo la oportunidad de la ayuda internacional, ellos han volcado sus expectativas en obtener asistencia técnica y recursos financieros del exterior. Incluso puede pensarse que a ellos les conviene estar aislados para recibir de mejor manera la asistencia internacional.<sup>1</sup> Esto sumado a la tendencia histórica de la falta de apoyo de las instituciones nacionales y provinciales, así como también al celo político existente, constituyen razones importantes para que ellos no le otorguen la importancia debida a los procesos de desarrollo basados en la acción colectiva endógena.

---

<sup>1</sup> Esta es una reflexión de un actor entrevistado. (código 09).

Sin embargo, paradójicamente, a nivel de los directores de turismo de todas estas instituciones, existen excelentes relaciones entre los mismos. Se percibe un trabajo coordinado, una buena voluntad para la articulación, así como la necesidad de cooperar entre ellos para desarrollar proyectos conjuntos. Se advierte que entre otras razones, esto puede ser consecuencia principalmente de dos factores: el primero, es el nivel de educación técnica y de profesionalización que tienen las personas que están a cargo de las direcciones. Es decir, el conocimiento técnico y profesional hace que sea de sentido común la cooperación y la articulación. El segundo punto es que la articulación en Imbabura no es solo una cuestión de instituciones, sino más bien de las personas que las manejan.

La articulación entre las instituciones de carácter provincial, esto es entre el Gobierno Provincial de Imbabura, la CAPTI y la Regional del MTE, es relativamente buena. Sin embargo, esta articulación es más bien de carácter personal antes que institucional. En este sentido los procesos de desarrollo se ven condicionados a las personas que ostentan los cargos directivos, así como también a la estabilidad que tengan en dichos cargos. Esto se pudo evidenciar con el primer presidente de la CAPTI, quien por dos periodos consecutivos truncó las posibilidades de articulación generando malas relaciones entre las instituciones.<sup>2</sup> De igual manera existen problemas con la Regional de Turismo, la misma que ha cambiado en aproximadamente un año, cinco gerentes regionales entre encargados y con nombramiento. Por consiguiente, la articulación interinstitucional en pro de impulsar los procesos de desarrollo está condicionada a factores personales y políticos. Esto se debe principalmente a que las perspectivas y los procesos de desarrollo no están institucionalizados en cada una de las instituciones de la provincia.

De esta manera, el carácter institucional se ve modificado por las características personales de sus autoridades. No existen planes de largo plazo, ni la institucionalidad de los procesos en cada una de ellas. Las autoridades nuevas que llegan imponen su criterio personal, muchas veces no sustentado en ningún criterio técnico. Se puede advertir que el celo profesional o político que prima en estos cargos, es uno de los

---

<sup>2</sup> Esta información fue recogida en la investigación de campo. Existe casi una unanimidad de criterios en torno a este particular.

mayores obstáculos para el desarrollo de la provincia. Por consiguiente, al no poseer estas instituciones una visión provincial, existe un desperdicio de fondos públicos los mismos que son malgastados en proyectos aislados, a veces contraproducentes y que no inciden de una manera apropiada en el desarrollo del sector turístico del territorio.

### **3.1.2. LA ASOCIATIVIDAD EMPRESARIAL EN IMBABURA.<sup>3</sup>**

Para simplificar, se puede hablar de al menos dos tipos de empresarios en la Provincia de Imbabura. Por un lado se puede encontrar a los emprendedores y colaboradores en las iniciativas de desarrollo. Estos generalmente cuentan con grados de instrucción superior, e incluso con niveles importantes de inversión. Su estrategia competitiva se fundamenta en los servicios diferenciados. Son personas de amplia trayectoria y experiencia en el ámbito turístico. De otro lado se encuentra la gran mayoría de empresarios. Se las puede denominar “apáticos” a este tipo de personas, por su característica de ser indiferentes a las iniciativas de desarrollo. En una actitud pasiva, culpan a las instituciones locales de no hacer nada para mejorar la situación del sector turístico. Generalmente cuentan con poca infraestructura, ofertan servicios de baja calidad y tienen como estrategia competitiva el precio bajo.

Los primeros generalmente buscan la asociatividad empresarial y la formación de cadenas de valor como una estrategia para generar ventajas competitivas. En algunos casos presentan una perspectiva de integración vertical. Entre otros objetivos, buscan generar economías de escala, brindar un mayor número de servicios o captar un mayor número de clientes. Tratan de actuar de manera colectiva porque es una buena estrategia de negocio para ellos. Cabe señalar que un buen número de empresarios que encajan dentro de este perfil son extranjeros<sup>4</sup>. En el segundo caso, prefieren actuar solos. Su estrategia es captar el mayor número de clientes mediante un precio bajo. La lógica de

---

<sup>3</sup> La asociatividad entendida como un proceso deliberado de cooperación entre empresas para desarrollar un objetivo común.

<sup>4</sup> Un buen número de las más grandes empresas turísticas de Imbabura son de propiedad de personas extranjeras residentes en la localidad. Incluso algunos de ellos de manera individual han conformado cadenas de valor que inician con las agencias de viajes con las cuales promocionan sus hoteles, hosterías, restaurantes y centros de diversión. Estos establecimientos tanto de propiedad de extranjeros como nacionales constituyen la élite de la oferta de servicios en la Provincia de Imbabura. Tienen productos turísticos de alto valor agregado y se puede advertir que juntos por su cuenta conforman un networking de alto nivel empresarial.

este tipo de negocios es que, al ser sus utilidades unitarias pequeñas, tienen que ser compensadas por un gran volumen de ventas. De esta manera no es de extrañarse que incurran en la competencia desleal, es decir en una carrera depredadora de precios, con el fin de cumplir sus objetivos.

A más de los empresarios tradicionales, en la provincia de Imbabura se puede hablar de un nuevo tipo de actores económicos. Se trata de las comunidades rurales, que actualmente están desarrollando la actividad del turismo comunitario. Si bien no pueden ser catalogadas como empresas, éstas desarrollan actividades similares a las mismas, cubriendo un nicho de mercado que está en pleno crecimiento. Ofrecen alojamiento, alimentación y diversos servicios turísticos como son las cabalgatas, caminatas, artesanías, conocimiento sobre el folclor, la cultura, etc.

Las diferencias entre éstas y el sector privado radica en que los beneficios económicos de realizar esta actividad tienen retornos sobre toda la comunidad y no solamente en unas cuantas personas. Se puede advertir que a diferencia de los empresarios y autoridades tradicionales, ellos tienen una visión colectiva e integral del desarrollo. La visión de estas comunidades es concebir al turismo como una fuente de sustentabilidad ecológica para el territorio. Es catalogarlo como un eje para el desarrollo de otras actividades económicas comunitarias como son la artesanía, la producción agrícola, ganadera, etc. Punto importante dentro de esta visión es la educación y la salud de su comunidad, como los pilares fundamentales para un desarrollo sostenido. Fruto de esta visión, destinan cierta parte de las utilidades que obtienen por el turismo para áreas de salud y educación.

Las empresas y las comunidades de la provincia de Imbabura han realizado diversos procesos de aprendizaje y conocimiento. En el caso de Otavalo, Cotacachi y de ciertas comunidades, estos no se han generado mediante la asociación entre empresas, ni siquiera en buena medida con las instituciones. Mucho del aporte más bien, ha sido consecuencia de los vínculos comerciales con el exterior. Es decir, han sido principalmente los turistas y los viajes de los empresarios al exterior, los que han

aportado para la mejora de los servicios turísticos en estos lugares.<sup>5</sup> Para otras empresas, el proceso de aprendizaje ha surgido como consecuencia del conocimiento recibido por ciertas franquicias, convenios con empresas multinacionales<sup>6</sup>, asistencia de organismos internacionales, etc; sin dejar de lado la capacitación generada por las instituciones nacionales y locales.

La creación de ventajas competitivas empresariales y comunitarias ha sido consecuencia principalmente del conocimiento tácito proveniente del exterior. Este tipo de conocimiento se ha traducido en procesos de mejora y de innovación de los servicios ofrecidos por cada empresa y comunidad. Es decir, el aprender haciendo ha sido la base fundamental para que éstas puedan alcanzar un cierto nivel competitivo. En el caso de las empresas, estos conocimientos no han sido socializados entre ellas. Se han guardado herméticamente porque han sido considerados como fuentes de diferenciación y ventajas sobre la competencia. Contrario a aquellas, las comunidades en cambio tienen como premisa la integración. De esta manera este tipo de conocimiento no solamente que se ha difundido por toda la comunidad, sino que se ha ampliado a otras. Es así como la comunidad de San Clemente ubicada en el Cantón Ibarra, ha integrado a dos comunidades más para desarrollar un solo gran proyecto de turismo comunitario denominado la “Ecored”. Para ellos, la integración les genera mayores posibilidades de captar turistas, de reducir sus costos y de tener una mayor capacidad de promocionarse en el exterior.

---

<sup>5</sup> En los cantones de Otavalo y Cotacachi que son notables receptores de turismo extranjero, se puede evidenciar que sus empresas presentan ventajas competitivas en relación con sus similares ubicadas en otros cantones de la provincia, las cuales están enfocadas en mayor medida al turismo nacional. De otro lado, la evolución del turismo comunitario ha sido consecuencia del aporte de ciertas instituciones educativas y de personas naturales extranjeras que por diferentes motivos han llegado a sus territorios, no necesariamente por el aporte de organismos internacionales. En la Provincia de Imbabura se puede advertir que detrás del éxito que han tenido algunos proyectos económicos, se encuentran extranjeros que han brindado su aporte para el desarrollo de los mismos.

<sup>6</sup> El caso más claro de este tipo de convenios se da en las agencias de viajes. Ciertas empresas de este tipo en la Provincia de Imbabura son afiliadas a IATA (es una empresa asociada a la asociación de aerolíneas internacionales), la misma que les brinda capacitación constante para todo lo relacionado con la emisión de boletos. Las agencias de viajes que son afiliadas a esta empresa presentan ventajas competitivas sobre las demás, pues obtienen sus pasajes con descuento, de tal forma que ninguna otra agencia puede igualarles en precios.

### **3.1.3. LA ARTICULACIÓN INSTITUCIONAL Y EMPRESARIAL EN LA PROVINCIA DE IMBABURA.**

En términos generales se puede decir que es muy bajo el nivel de articulación institucional y empresarial en la provincia de Imbabura. El mayor problema radica en la falta de confianza de parte de los empresarios hacia las instituciones encargadas del desarrollo turístico de la provincia. Existe una atmósfera de rechazo, fundamentada en la tradicional falta de apoyo y la inexistencia de respuestas concretas del sector institucional a las necesidades del sector empresarial. Esto se enfatiza más cuando son los empresarios, los que aportan de una o de otra forma recursos económicos a estas instituciones.

La Cámara Provincial de turismo de Imbabura tiene muy poca representación en los empresarios de la provincia. Generalmente para éstos, el afiliarse a esta Cámara es una obligación que por ley tienen que cumplir. Desde la visión del sector empresarial, existe una no legitimación de las acciones desarrolladas por la CAPTI, principalmente porque no han visto traducirse en obras los aportes que dirigen hacia esta entidad<sup>7</sup> y tampoco han generado ningún beneficio para los socios. Además, ellos perciben que se malgastan los fondos en cosas que no son importantes para el desarrollo del sector. En términos generales, no existe interés de parte de los empresarios en involucrarse con la CAPTI. Esto se lo puede evidenciar en la falta de asistencia masiva a las reuniones, asambleas e incluso en las elecciones de autoridades para la misma. Por consiguiente, esta institución presenta muy poca capacidad de convocatoria en el sector empresarial. Se ha convertido en una entidad de un reducido número de empresarios que gravitan sobre ella.

La gestión desempeñada por parte de la Regional de Turismo -aunque en menor proporción que la anterior- tampoco es bien vista a nivel de los empresarios y de las comunidades.<sup>8</sup> Esta institución es limitada en recursos financieros. Por consiguiente, no impulsa mayormente actividades de promoción; se centra principalmente en programas

---

<sup>7</sup> De todas las instituciones relacionadas con el turismo en la Provincia de Imbabura, la CAPTI recibe la mayor cantidad de dinero proveniente de los aportes de los empresarios turísticos.

<sup>8</sup> La Regional de turismo también cobra un impuesto anual a los empresarios turísticos. Las comunidades no pagan ningún impuesto, ni son afiliados a la CAPTI.

de capacitación para los empresarios y las comunidades. El problema de esta institución es la gran inestabilidad política que la embarga. Las iniciativas de desarrollo son truncadas por los excesivos cambios de sus autoridades. La institución como tal carece de una visión sostenida de desarrollo turístico, lo que impide que ésta pueda ofrecer un apoyo adecuado al sector empresarial.

Los empresarios sienten una gran desconfianza hacia la gestión de los gobiernos subnacionales. Esto se debe al aparato burocrático y al enfoque político clientelar con que han guiado sus acciones. Ellos tampoco han podido evidenciar una perspectiva importante de desarrollo integral, es decir, no pasan de la realización de proyectos aislados hacia proyectos integrales que puedan ser sustentables en el tiempo. Por otro lado, las acciones desarrolladas por las instituciones en pro del desarrollo del sector turístico es una perspectiva unilateral, en la cual no se satisfacen las verdaderas necesidades empresariales y comunitarias. Los empresarios tienen mayor confianza en las personas antes que en las instituciones.

Las comunidades que se dedican a la actividad turística, han visto truncadas sus esperanzas en la gestión pública. Han recibido escasa ayuda por parte de las instituciones de la provincia. Consideran que la acción pública solamente se mueve mediante intereses personales y clientelares. Si bien no se puede hablar de apoyo y cooperación de las instituciones como tales, se puede hablar de la colaboración de ciertos funcionarios de las mismas, quienes les han ayudado a gestionar ciertos proyectos específicos. Por consiguiente, debido a lo burocrático de la gestión y a la deficiente calidad de la asistencia, ellos prefieren realizar sus proyectos recurriendo a las instituciones del exterior.<sup>9</sup>

De parte de las instituciones, también existen cuestionamientos hacia los empresarios. Consideran que estos últimos están acostumbrados al paternalismo del Estado. Que se han habituado a recibir todo de parte del gobierno, sin aportar nada a cambio. Desde la

---

<sup>9</sup> Dentro de este contexto, un punto importante a considerar es la calidad de la colaboración. Según un líder comunitario la capacitación generada por las instituciones locales es diferente a la realizada por gente de afuera. Las instituciones del exterior, (no las ONGs que a veces hacen un trabajo únicamente con el fin de legitimar su presupuesto), brindan una mejor calidad de asistencia y capacitación.

perspectiva de las instituciones, las iniciativas de cooperación entre el sector público y privado se ven obstaculizadas por los propios empresarios; pues aunque inicialmente existe la voluntad de participar de los proyectos, al momento de ejecutarlos restringen su colaboración y su participación en el mismo.

Otro punto a considerar es la calidad del aporte que pueden generar las instituciones de la provincia, incluyendo las universidades. Al ser el turismo una actividad relativamente nueva en el país, el conocimiento general que se tiene del mismo es limitado. De hecho, existe una brecha entre la competitividad de los servicios turísticos del extranjero con lo que se puede ofertar en Imbabura y en el país en general. Si bien la capacitación y el conocimiento que puedan ofrecer las instituciones a nivel local son importantes, no es menos cierto que un nivel superior de capacitación generaría retornos mayores para el desarrollo competitivo de esta actividad. Hay que resaltar que, para avanzar hacia una verdadera ventaja competitiva, se necesitan altos niveles de educación técnica especializada. Solamente así se podrán alcanzar estándares internacionales.

### **3.2. EL PROYECTO PACA EN IMBABURA.**

#### **3.2.1. EL LIDERAZGO DEL GOBIERNO PROVINCIAL DE IMBABURA Y EL DESARROLLO COMPETITIVO DEL TERRITORIO.**

La creación de ventajas competitivas en el sector empresarial turístico de Imbabura ha sido de manera general, una respuesta aislada de cada una de las empresas. Si bien han existido acciones colectivas gestadas por ciertos actores institucionales y empresariales, estas han sido más bien esporádicas y de carácter limitado para el territorio. Los impulsos empresariales aislados, la falta de una apropiada coordinación de sus instituciones y las demandas de su población a favor del desarrollo, recogidas en su plan de desarrollo, han estimulado al Gobierno Provincial a intervenir en el desarrollo económico de su territorio.

El Gobierno Provincial de Imbabura consciente de la necesidad de impulsar la generación de empleo e incrementar el bienestar económico de su población, se propuso liderar un frente para mejorar los niveles de competitividad de sus sectores empresariales. En esta línea, el Gobierno Provincial en el primer trimestre del 2003,

solicitó al Consorcio Nacional de Consejos Provinciales del Ecuador (CONCOPE) y a la Cooperación Técnica Alemana (GTZ), asistencia técnica para impulsar la competitividad de un sector económico de la provincia. El CONCOPE en coordinación con GTZ respondiendo a tal petición, acordaron trabajar juntos para mejorar la capacidad institucional del Gobierno Provincial con el propósito de que adquiriera las herramientas necesarias para promover por sí mismo el desarrollo económico de su territorio. En mayo del 2003, se selecciona al sector de turismo para iniciar un proyecto de desarrollo económico, de entre otros sectores económicos - productivos de la provincia. La selección se realizó entre los directores departamentales, el personal del CONCOPE y de la GTZ, mediante la ponderación de los siguientes criterios: la motivación de sus empresarios hacia el desarrollo, la capacidad que tiene el sector para la absorción de empleo y la existencia de instituciones de apoyo.<sup>10</sup>

Posteriormente se inició el proceso de movilización de los actores institucionales. En efecto, se seleccionó las instituciones más representativas para el turismo a nivel provincial. La Cámara Provincial de Turismo, la Gerencia Regional del Ministerio de Turismo y el Proyecto DRI Cotacachi, fueron seleccionadas para participar e involucrarse directamente en el proceso. Todos los procesos de participación fueron suscritos en acuerdos formales en forma de convenios. Este equipo interinstitucional compuesto por 12 personas<sup>11</sup>, fue capacitado durante una semana a tiempo completo sobre el trabajo de grupos, el desarrollo económico territorial y la metodología PACA. El propósito fue institucionalizar un equipo de actores capacitados y autosuficientes a nivel meso, que apoye directamente las acciones empresariales tendientes a generar el desarrollo competitivo de su territorio.

El sector empresarial turístico de Imbabura fue dividido en cinco subsectores para la ejecución del trabajo. El equipo interinstitucional programó los mini talleres y las entrevistas para cada uno de estos. La movilización de actores empresariales para el

---

<sup>10</sup> MURGUEYTIO José. GTZ. Subproyecto desarrollo económico territorial de la Provincia de Imbabura. "PACA" del sector turístico. Memoria Técnica. Septiembre 2003. Págs. 2 – 4.

<sup>11</sup> El equipo interinstitucional provincial fue compuesto por 3 personas del GPI, tres representantes de la CAPTI, una de la Regional de Turismo y otra por el Proyecto DRI Cotacachi. Además estuvieron presentes 2 técnicos del CONCOPE y 2 técnicos de GTZ.

diagnóstico competitivo del sector turístico, se lo realizó mediante los medios de comunicación, y en particular con invitaciones formales para participar dentro de este evento. Dichas invitaciones fueron repartidas por las instituciones integrantes del equipo PACA hacia los sectores empresariales o las instituciones de apoyo, de acuerdo al nivel de relaciones personales existentes entre los actores. Es decir tanto la entrega de invitaciones como el proceso de concertación de actores fue un trabajo en el que se utilizaron en buena medida las relaciones informales existentes en la provincia de Imbabura. De esta manera, se procuraba que los actores claves para el desarrollo competitivo del sector turístico se involucren desde el inicio en este proceso, con el propósito de comenzar a institucionalizar el mismo.

Paralelamente a este proceso, el Gobierno Provincial de Imbabura crea en su estructura la Dirección de Turismo con el propósito de apoyar en una forma más directa el desarrollo del sector. Esta nueva unidad se involucró directamente en el proyecto. Se encargó de canalizar recursos financieros de parte del GPI hacia el proyecto, de concertar actores, de ocuparse de la logística del evento, de dar asistencia en todas las fases del proceso; en fin, se constituyó en un actor protagónico para la realización de PACA, pese a contar con un tiempo corto de vida y de estar limitado de recursos físicos y financieros que no estaban contemplados en el presupuesto del Consejo Provincial para el año en curso. Se ocupó además de desarrollar otros proyectos también relacionados con el turismo como es la rehabilitación del ferrocarril en la provincia y el Proyecto Lita, hechos que implican la concertación de nuevos actores que se ubican incluso fuera de la frontera de la actividad turística.

### **3.2.2. PACA Y EL DIAGNÓSTICO COMPETITIVO DEL SECTOR.**

En el mes de julio del 2003, se inicia el ejercicio PACA dirigido hacia los sectores empresariales e instituciones de apoyo. Se inaugura mediante un taller de lanzamiento en el cual, luego de los tradicionales discursos, se empieza inmediatamente a trabajar aprovechando la presencia de autoridades, representantes de las instituciones de apoyo y de líderes empresariales del turismo. Mediante la utilización del diamante de Porter se inicia el proceso de diagnóstico de la situación competitiva de todo el sector turístico de

la Provincia de Imbabura. Al finalizar el taller, se compromete a todos los actores presentes a participar activamente en los mini talleres de cada subsector.

Se ejecutaron los mini talleres, con la participación de los empresarios pertenecientes a los subsectores de alimentos, alojamiento, agencias de viajes, bebidas y turismo comunitario, así como también con los representantes de las instituciones de apoyo. La asistencia a estos eventos fue aceptable en algunos casos y limitada en otros. Se noto apatía en los empresarios sobretodo de las ciudades de Otavalo y Cotacachi. Sin embargo, a nivel de las comunidades campesinas vinculadas al turismo comunitario se advirtió un gran entusiasmo en la participación del proceso. Se realizaron además entrevistas con empresarios de agencias de viajes, operadores turísticos y con los empresarios del sector de bebidas.

Los mini talleres y las entrevistas arrojaron información valiosa para el diagnóstico tanto de la situación competitiva como del potencial de acción colectiva de la Provincia de Imbabura. Los datos que se lograron recopilar fueron de relevancia, fundamentalmente porque mediante estos mecanismos se pudo extraer parte del conocimiento tácito contenido en cada uno de los actores. Los resultados del diagnóstico de todo el sector, así como también de los mitos existentes sobre turismo a nivel provincial se presentan a continuación de una forma simplificada:<sup>12</sup>

#### “ELEMENTOS QUE FAVORECEN LA COMPETITIVIDAD DEL TURISMO EN IMBABURA:

- Se aprovechan varias riquezas paisajísticas. Pero aún existen muchos recursos turísticos inexplorados.
- Se está iniciando un acercamiento entre el sector público y el sector privado.
- El turismo comunitario es una nueva opción con potencialidades y perspectivas.

---

<sup>12</sup> El diagnóstico completo sobre las fortalezas y debilidades de cada uno de los subsectores de turismo, que se extrajeron de los mini talleres se encuentra en el anexo 2 al final de la tesis.

## “ELEMENTOS QUE FRENAN LA COMPETITIVIDAD DEL TURISMO EN IMBABURA

- Ibarra carece de atractivos turísticos importantes.
- Desunión, apatía y competencia desleal entre empresarios.
- Debilidad de los gremios empresariales.
- Inexistencia de políticas públicas provinciales y débil institucionalidad de apoyo a los gobiernos seccionales.
- Falta ampliar y mejorar la red vial y los servicios públicos.
- Los proveedores de insumos para la actividad turística imponen precios y condiciones de pago.

## LOS SEIS MITOS DEL TURISMO EN IMBABURA.

- Ibarra, capital turística del Ecuador.
- Paisajes y diversidad cultural son una fortaleza del sector turístico.
- La comida de Imbabura se caracteriza por su buen sabor y su gran variedad.
- La atención personalizada garantiza calidad.
- La cooperación público – privada es para crear mayor impuestos.
- En el turismo comunitario vendemos nuestra pobreza.”<sup>13</sup>

Basados en toda esta información, fruto de los mini talleres, se identificaron sesenta acciones potenciales a ser desarrolladas (ver anexo 2). Sin embargo, se seleccionaron únicamente aquellas que poseían características para fortalecer la economía provincial y estimular la competitividad de las empresas. Además se contemplaron otros criterios que están estrechamente relacionados con la filosofía de PACA: las acciones que a través de su realización se traduzcan en ventajas competitivas visibles para el sector turístico de Imbabura, las que sean posibles de ser alcanzadas en un periodo de tres meses, y las que puedan ser realizadas con recursos propios. Resultado de esta selección se redujeron a treinta las acciones a ser tomadas en cuenta, para luego ser priorizadas

---

<sup>13</sup> Resultados presentados en forma de diapositivas, en la ciudad de Ibarra, por el equipo PACA, el 6 de agosto del 2003.

solamente doce (cuadro No. 8). Además, a través de este medio, se pudieron identificar las necesidades que pueden ser solucionadas desde los gobiernos seccionales

**CUADRO No. 8.**  
**LAS 12 ACCIONES PRIORIZADAS DE PACA.**

<b>LAS 12 ACCIONES PACA</b>				
	<b>SUBSECTOR</b>	<b>DESCRIPCIÓN / SUBSECTOR</b>	<b>RESPON-SABLES</b>	
1	Agencias de Viajes	Realizar evento "Utilidad y desafíos de Internet para Agencias de Viaje y Operadores Turísticos.	GPI	CAPTI
2	Agencias de Viajes	Elaborar paquetes turísticos de la Provincia de Imbabura.	GPI	Reg. MTE
3	Alimentos	Aplicar, en los restaurantes, una encuesta de opinión de los clientes.	CAPTI	Reg. MTE
4	Alimentos	Realizar un curso de control de costos.	GPI	Reg. MTE
5	Alimentos	Hacer un acuerdo entre los empresarios para realizar Compras colectivas de insumos.	GPI	CAPTI
6	Alojamiento	Efectuar un evento empresarial para acordar : política de tarifas y compras conjuntas de ciertos insumos.	GPI	CAPTI
7	Alojamiento	Tour empresarial	GPI	CAPTI
8	Bebidas	Evento de empresarios para definir política de tarifas Y hacer compras conjuntas de licores.	GPI	CAPTI
9	Bebidas	Identificar ofertas de nuevos productos y servicios Para turistas.	CAPTI	
10	Turismo comunitario	Identificar paquetes turísticos comunitarios.	GPI	Reg. MTE
11	Turismo comunitario	Curso de capacitación en servicios turísticos.	GPI	Reg. MTE
12	Turismo comunitario	Elaborar una guía de información del turismo Comunitario de Imbabura.	GPI DRI	Reg. MTE

FUENTE: MEMORIA TÉCNICA DE PACA.<sup>14</sup>  
ELABORACIÓN PROPIA.

### 3.2.3. PACA Y LA MOVILIZACIÓN DE ACTORES.

Para la realización de las acciones puntuales seleccionadas, el equipo interinstitucional PACA tuvo que redefinirse<sup>15</sup> y asumir las responsabilidades que conllevaba cada una de las actividades propuestas. Se designó por consenso las acciones a ser realizadas por cada una de las instituciones. Éstas últimas, tenían la responsabilidad de llevarlas a cabo

<sup>14</sup> MURGUEYTIO José. GTZ. Subproyecto desarrollo económico territorial de la Provincia de Imbabura. "PACA" del sector turístico. Memoria Técnica. Septiembre 2003. Sin número de páginas.

<sup>15</sup> El equipo interinstitucional encargado de la responsabilidad de llevar a cabo las acciones PACA, fue integrado por 2 personas del GPI (uno de ellos el Director de Turismo de la entidad), un representante de la CAPTI, y uno de la Dirección Regional del MTE. Para esta fase del proceso, se redujeron el número de miembros de ocho a cuatro. A nivel de instituciones locales, de las cuatro iniciales se redujeron a tres.

en grupos de dos y en estrecha colaboración con los empresarios relacionados con cada subsector turístico. Fruto de esta articulación y movilización de actores tanto en el plano institucional como en el sector empresarial, se pudo concretar en buena medida las acciones programadas. De las doce, se ejecutaron totalmente seis, parcialmente cuatro<sup>16</sup>, y finalmente hubo dos acciones que no se cumplieron. Se detallan a continuación las acciones que se realizaron totalmente, haciendo énfasis en la interacción de actores que las produjo:

- Se elaboraron paquetes turísticos dentro de la provincia de Imbabura. Esta actividad fue el resultado de la interacción de los seis municipios de la provincia, bajo el liderazgo del Gobierno Provincial de Imbabura y de la Regional de Turismo del MTE. Se realizó de esta manera una evaluación técnica de los atractivos turísticos que posee cada cantón con el propósito de crear productos turísticos e integrarlos en circuitos provinciales (cuadro No. 9). El objetivo fue elaborar paquetes turísticos que aporten a mejorar la oferta que tienen las agencias de viajes en cuanto al turismo receptivo.<sup>17</sup>

- Se realizó un acuerdo entre los empresarios para realizar compras colectivas de insumos. Esta acción que inicialmente fue proyectada para el sector de alimentos, y que estaba bajo la responsabilidad del GPI y de la CAPTI, no fue realizada por razones de

---

<sup>16</sup> El grado de ejecución de las acciones se ubicaron entre el 20 y el 30% según el taller de evaluación.

<sup>17</sup> Las agencias de viajes cumplen con dos objetivos: El primero es realizar acciones para impulsar el turismo receptivo, es decir se ocupan de atraer turistas y de organizar paquetes turísticos. Este tipo de empresas cumplen una función estratégica para el turismo, ya que en buena medida el sector de alojamiento, de alimentación, de bebidas y el turismo comunitario dependen de éstas. Sin embargo solamente las agencias grandes pueden llevarlo a cabo de una manera adecuada, pues el desarrollo de estas actividades implican significativos recursos económicos y humanos. Existen muy pocas agencias de viajes que tienen la capacidad de ocuparse del turismo receptor en Imbabura, razón por la cual algunas de los más importantes hoteles y hosterías de la provincia se relacionan con las agencias de viajes de la ciudad de Quito. A estas se les conoce también con el nombre de operadores turísticos. El segundo es la emisión de boletos aéreos orientado hacia el turismo emisor. Las agencias de viajes en la Provincia de Imbabura, han enfatizado sus acciones hacia este último. Con la facilidad que tienen los turistas de reservar sus pasajes aéreos a través del Internet, el papel y la comisión de las agencias de viajes por cumplir con esta labor se ha venido a menos. De esta manera se ha podido evidenciar muchas agencias de viajes que han cerrado sus puertas en Imbabura. Por consiguiente, se puede decir que las agencias de viajes no cumplen de una manera adecuada su papel para impulsar el turismo receptivo en la provincia de Imbabura.

tiempo<sup>18</sup>. Sin embargo, el sector de alojamiento se apropió de esta idea y la llevó a cabo. Como resultado se produjo un convenio formal con Supermaxi, destinado a la provisión de insumos al por mayor tanto para los hoteles como para los restaurantes. Por medio de este acuerdo, que fue fruto de la asociatividad empresarial, se pudo beneficiar a los empresarios de ambos subsectores con una tarjeta ilimitada de cero costo, con un crédito de seis meses sin intereses y con promociones basadas en el precio de los productos que se mantendrían por todo un año.

**CUADRO No. 9.**  
**CIRCUITOS TURÍSTICOS PROVINCIALES.**

<b>CLASIFICACIÓN DE PRODUCTOS TURÍSTICOS POR SIMILITUD TEMÁTICA.</b>			
Artesanías y Compras.	Lagunas Mágicas.	Ecoturismo.	Otros.
Otavalo: plaza de ponchos.	Quicocha.	Reserva ecológica Cotacachi – Cayapas.	Zona de lita turismo deportivo
Cotacachi: artesanías de cuero.	San Pablo.	Cascada de Peguche.	Chachimbiro turismo de salud.
Antonio ante: comercial textil.	Yaguarcocha.	Mojanda.	Fritadas.
Ibarra: San Antonio Zuleta. (arte).		Intag.	Carnes coloradas.
		Lagunas de Piñar.	Cuyes.
		Laguna de Puruhanta.	Helados de Paila.
		Bosque de Nueva América.	
		Lita.	

FUENTE: DIRECCIÓN DE TURISMO DEL G.P.I.  
ELABORACIÓN PROPIA.

Aunque la medida puede ser mejorada con otros proveedores, es necesario mencionar que para los empresarios de los dos subsectores mencionados, el costo de los alimentos no incide en gran medida en la operación normal de sus empresas. Los grandes costos en los cuales incurren se basan en el alto precio de los servicios básicos, en las remuneraciones laborales y en los impuestos que tributan.<sup>19</sup> Es decir se fundamentan en

<sup>18</sup> La falta de tiempo obedeció a la planificación y ejecución del concurso de belleza “Miss Tecn” celebrado en noviembre del 2003. La planificación de este evento de carácter internacional captó toda la atención de la CAPTI, el GPI y otros actores institucionales de la provincia.

<sup>19</sup> Según un empresario hotelero (código 03). Además los costos laborales en el caso de hoteles es aproximadamente el doble que en otra actividad económica. En el caso de los impuestos, este subsector tributa aproximadamente el 32% de sus ingresos totales al Estado Ecuatoriano.

cuestiones macroeconómicas, que el Gobierno Provincial no las puede resolver. Sin embargo, esta acción colectiva realizada por los empresarios tiene su relevancia por cuanto la calidad de los productos que ofrece Supermaxi, puede permitir a los mismos ofrecer a sus clientes un servicio de alimentación diferenciado.

El convenio con Supermaxi también incluyó la promoción de los hoteles y hosterías más representativas de la provincia. Dicha publicidad fue canalizada mediante la revista de Supermaxi, en la cual se incluía ofertas promocionales con descuentos para los tarjeta habientes de esta entidad. Además el convenio incluyó un stand de 100 metros cuadrados para la publicidad de dichos establecimientos turísticos en el Megamaxi de la ciudad de Quito. En esta acción que fue fruto de la iniciativa del grupo de empresarios hoteleros -cuyos establecimientos tienen el más alto status de Imbabura- se puede evidenciar un trabajo en red (networking)<sup>20</sup>, que ha sido cultivado por muchos años entre los mismos.

- Se efectuó un evento empresarial bajo la dirección de la CAPTI y del GPI, con el propósito de acordar políticas de tarifas para el sector de alojamiento y compras conjuntas de ciertos insumos para el mismo. Este evento que se produjo en las termas de Chachimbiro situado en el cantón de Urququí, reunió a los empresarios del mencionado sector y a ciertas instituciones de la provincia. Resultado importante para la competitividad del sector, fue el análisis de los métodos de fijación de precios para el establecimiento adecuado de tarifas, la reducción de costes, así como también para evitar la competencia desleal. Además se comprometieron a llevar a cabo un curso de costos para los empresarios, a crear un fondo para el subsector con los recursos provenientes del pago del 25% de impuesto a la renta, y a la difusión de un boletín informativo a través del Internet. Las compras conjuntas de insumos no les pareció procedente al sector hotelero, sin embargo la idea no fue del todo desechada, pues ésta se cambió por la creación de una base de datos de proveedores. Dicha acción fue llevada a cabo por el Gobierno Provincial, el mismo que recogió la información pertinente y se la entregó a la CAPTI para que los empresarios interesados puedan hacer uso de ella.

---

<sup>20</sup> “El networking es una actividad metódica y sistemática que consiste en buscar contactos con otras personas, establecer relaciones y mantenerlas en el largo plazo. Todo ello con la intención abierta de ayudarse y obtener ventajas mutuamente”. SCHELER Uwe. Networking como factor de Éxito. Ediciones Gestión 2000. S.A., Barcelona, 2002. Pág. 25.

- La realización de un tour empresarial con los empresarios hoteleros de Imbabura a la ciudad de Baños. Los objetivos que contemplaban esta propuesta incluían la comparación de precios y calidades de los servicios turísticos, el análisis de la competitividad de las empresas turísticas de esa localidad competidora, y una mayor unidad de los empresarios de la provincia. Por una decisión consensuada de todos los actores, se cambió la ciudad de Baños por la de Loja, ya que en esta última se celebraba la Convención Nacional de Turismo. Esta es la convención más importante para el gremio turístico, pues concurren representantes empresariales e institucionales de todas las provincias del país. Se celebra cada año en una ciudad distinta. La selección de la localidad para la sede se la realiza mediante la votación de todos los participantes en la convención con relación a cada una de las propuestas que allí se realizan.

La mayor evidencia de articulación público – privada en la provincia de Imbabura se la puede constatar en esta acción colectiva. En efecto, la idea unánime de los actores empresariales e institucionales de Imbabura, fue lograr la sede de la convención nacional para la provincia. Para esto, cada uno de los actores cooperó con su aporte económico y humano; además generaron colectivamente estrategias y una propuesta diferente para alcanzar dicho propósito. Las personas que participaron de esta iniciativa formaron una notable delegación<sup>21</sup> compuesta por el Prefecto y otros personeros del GPI, el Alcalde de la ciudad de Ibarra, los Concejales, los Consejeros, la Presidenta y otros representantes de la CAPTI, ciertos empresarios e incluso los estudiantes de la Escuela de Turismo de la ciudad de Ibarra. Fruto de esta articulación público – privada se pudo lograr el objetivo propuesto.

Acciones colectivas como éstas son importantes fuentes de aprendizaje para todos los actores que participan de las mismas. Esto a su vez va forjando ese importante conocimiento tácito, el mismo que es necesario para poder crear, mejorar e innovar nuevas formas que son propias y exclusivas del territorio. Esta innovación, resultado de la acción colectiva, va transformando esas ventajas comparativas que tiene la Provincia de Imbabura en ventajas competitivas. Es decir, va generando esas características únicas

---

<sup>21</sup> Esta delegación de personas que se dirigieron hacia Loja, fue la más numerosa en relación a sus similares de otras provincias.

que la van diferenciando de sus similares en todo el país. En este caso se pudo cristalizar un evento que beneficia al sector turístico, en donde se espera que las delegaciones lleguen en un número aproximado de 1000 personas para la convención. Esto constituye indudablemente una ventaja competitiva como territorio, la misma que fue fruto de la creación deliberada de sus actores en pro del desarrollo de su sector turístico.

- Se identificaron paquetes turísticos comunitarios bajo la responsabilidad de la Regional del Ministerio de Turismo, el Gobierno Provincial y el aporte del DRI Cotacachi. Al respecto, se han realizado paquetes turísticos para seis proyectos comunitarios que incluyen tres proyectos para ofertar circuitos a nivel internacional.

- Se efectuaron cursos de capacitación en servicios turísticos para las comunidades relacionadas con este tipo de actividad. Esta acción estuvo bajo la dirección de la Regional del Ministerio de Turismo y el GPI. El objetivo de estos talleres fue educar a la comunidad para que pueda mejorar la organización y la calidad del servicio que ofrece al turista. Inicialmente se contempló la realización de un curso, sin embargo debido al gran interés y a la respuesta masiva de las comunidades, se realizaron en el último semestre del 2003 cinco cursos. Esto se llevó a cabo con el apoyo de otras instituciones locales como el DRI Cotacachi y las universidades. Los seminarios que se dictaron fueron los siguientes: Gestión Empresarial, Costos, Ambiente, Prácticas Ambientales; y, Gastronomía y técnicas de restaurante.

Varias acciones se realizaron parcialmente y esto no obedeció a una falta de coordinación de actores, sino que se fundamentaron en limitaciones ya sea de carácter financiero, logístico o de tiempo. En el aspecto financiero, las limitaciones de presupuesto de parte de la CAPTI para contratar una persona que se ocupe de las acciones PACA, y la falta de rubros de capacitación en el presupuesto del Gobierno Provincial hacia la recién creada Dirección de Turismo. En la parte logística, la carencia de una infraestructura tecnológica para impartir cursos de Internet por una readecuación de las instalaciones del edificio del Gobierno Provincial. Por otro lado, la falta de tiempo debido a la planificación del evento internacional de belleza “Miss Teen”, fueron limitantes importantes para tener resultados más satisfactorios. Este último

estuvo bajo la dirección de la Cámara Provincial de Turismo de Imbabura, actor importante en la concreción de las acciones programadas en el proyecto. Para los actores institucionales de la provincia, entre ellos el Gobierno Provincial, fue una prioridad la ejecución del mismo, de tal manera que se decidió de forma consensuada postergar las acciones programadas del proyecto PACA para fechas futuras. La producción del evento tuvo un carácter colectivo. Se apoyó en la base de actores que estuvieron trabajando en el proyecto PACA. De esta manera se pudo constatar que, los procesos de articulación y cooperación que fueron liderados por el Gobierno Provincial comenzaron a ser institucionalizados por otros actores en la provincia de Imbabura para la realización de proyectos que beneficien al sector turístico de la provincia.

Las acciones colectivas descritas anteriormente, señalan las latentes posibilidades de articulación y coordinación que existen tanto a nivel empresarial como institucional en la provincia de Imbabura. En este caso pudo advertirse que el desarrollo económico no se produce espontáneamente, sino que es el resultado de un proceso deliberado y a la vez liderado por algún actor institucional local que tenga las capacidades necesarias para llevarlo a cabo. Punto importante para la obtención de estos resultados fue el grado de compromiso, de trabajo y de aporte financiero que realizó el Gobierno Provincial en este proyecto. Todo lo cual evidenció en los sectores empresariales e institucionales, el interés y el compromiso legítimo<sup>22</sup> que el Gobierno Provincial tuvo para impulsar el desarrollo turístico de la provincia, situación que se ha visto retribuida con una participación creciente de actores económicos y políticos. El cumplimiento de las propuestas que se acordaron en un tiempo relativamente corto, fue generando confianza entre los empresarios y las instituciones involucradas. De esta manera, se han generado buenas posibilidades para ir cerrando gradualmente la brecha del tradicional distanciamiento entre el sector público y el sector privado. De igual manera, este proceso ha generado conocimiento, motivación y aprendizaje colectivo, con lo que se ha comenzado a institucionalizar los procesos de articulación y cooperación. Esto ha permitido innovar un conjunto de acciones que se han traducido en ciertas ventajas

---

<sup>22</sup> Legítimo, porque no recibe ningún aporte de los empresarios ni de las instituciones de la provincia. Además por que esto es una respuesta a los anhelos de la sociedad civil de la provincia que han sido recogidos en su Plan de Desarrollo.

competitivas para el sector turístico de Imbabura; pero además, se han incrementado las posibilidades de realizar acciones conjuntas futuras de mayor envergadura. De esta manera se puede advertir que el liderazgo de uno de los actores es fundamental para crear un clima favorable para la articulación de los demás actores.

Estas interacciones de actores institucionales en la Provincia de Imbabura tuvieron como base las relaciones sociales forjadas en el territorio, las mismas que fueron potenciadas por el profesionalismo de sus autoridades. Por consiguiente, la articulación interinstitucional generada en Imbabura para la concreción de las diferentes acciones que se han llevado a cabo tiene estrecha relación, por un lado, con el grado de relaciones existentes entre las autoridades de las instituciones y, por otro, con el nivel de formación profesional que tienen cada uno de ellos. Dada la fragmentación política de Imbabura, el papel del Gobierno Provincial a través de su Dirección de Turismo se ha enfocado en trabajar desde las bases empresariales hasta el nivel medio de la jerarquía de las instituciones gubernamentales locales. Esto evita el boicot de los vaivenes políticos asegurando el ímpetu necesario para la continuidad del proceso. Evidentemente estas acciones operacionales se han visto legitimadas por sus respectivas autoridades.

### **3.3 LA ACCIÓN COLECTIVA Y LA CREACIÓN DE VENTAJAS COMPETITIVAS EN EL SECTOR TURÍSTICO DE IMBABURA.**

#### **3.3.1. EL GOBIERNO PROVINCIAL Y LAS VENTAJAS COMPETITIVAS.**

Dada la fragmentación política y económica existente en la Provincia de Imbabura, el papel del Gobierno Provincial consistió en tomar el liderazgo de la acción colectiva. El propósito fue promover un espacio para el diálogo, la concertación, el aprendizaje y la movilización de actores. Las instituciones públicas y privadas cuentan con un importante nivel de conocimiento tácito de procesos y de mercado que pueden ser direccionados y puestos en práctica por medio de la acción colectiva. Esto puede desembocar en la generación de ideas que se traduzcan en innovaciones de productos y servicios que beneficien a las empresas involucradas. Contrario a lo que pasa en los países desarrollados en los cuales el sector público y privado cooperan y se articulan en procesos científicos y tecnológicos, en los países en vías de desarrollo se puede advertir

que se necesita crear deliberadamente las condiciones para que esto suceda. De esta forma la intervención del Gobierno Provincial en la orientación de los actores hacia los procesos de adquisición de conocimientos, mejora continua, la cultura del aprendizaje, los procesos de innovación, de adaptación al cambio y de acción colectiva para la generación de economías de escala y menores costos de transacción, son factores importantes para la construcción de ventajas competitivas. Como se puede advertir esto no implica una intromisión al libre mercado, sino una contribución decidida al desarrollo competitivo del sector empresarial.

El liderazgo de un proceso de desarrollo no puede estar basado en instituciones que tengan una alta dosis de manejo politiquero, ni tampoco en aquellas que su gestión no sea legitimada por el sector empresarial. Desde esta perspectiva, el más indicado para llevarlo a cabo es el Gobierno Provincial de Imbabura. Esta institución en relación a la CAPTI y a la Regional del MTE, presenta una mejor estabilidad política y una mayor legitimidad para las empresas turísticas, dado que cuenta con un periodo de administración más largo e incluso con posibilidades de extenderlo mediante la reelección. Esto genera mayores posibilidades para sentar las bases de una institucionalización y vigencia de procesos dirigidos a impulsar el desarrollo del sector turístico de la provincia. Otro beneficio que brinda el Gobierno Provincial es que no cobra ningún tipo de impuestos a los empresarios del sector, lo que posibilita una mayor legitimidad y menores conflictos con aquellos.

En la Provincia de Imbabura se encuentran asentados diversos cantones cada uno de los cuales tiene una cosmovisión y una realidad diferente. Así se puede advertir que ciertos cantones se orientan al turismo nacional y otros al turismo internacional. Uno de los mayores conflictos entre los empresarios, los políticos y las instituciones, es la falta de conocimiento de la realidad turística de cada uno de los territorios que la componen. Ese desconocimiento les lleva a realizar acciones que perjudican a ciertos actores y benefician a otros.<sup>23</sup> Esto ha provocado una falta de integración provincial y procesos

---

<sup>23</sup> Lo que en definitiva resquebraja el nivel de gobernabilidad de las instituciones. La ciudad de Otavalo es la mayor receptora de turismo en toda la provincia, situación que es desconocida por Ibarra, la cual ha tenido por mito que es la capital turística del Ecuador. Teniendo como un referente los mitos que se han creado en los ciudadanos de la provincia, se ha procedido injustamente a dar un mayor peso a unas zonas en detrimento de otras.

aislados de desarrollo en cada uno de los cantones de la provincia. Consecuentemente el trabajo del Gobierno Provincial está en armonizar las diferentes realidades en una sola visión de desarrollo del turismo provincial, otorgándole a cada cantón un peso específico de acuerdo a su realidad turística. De esta manera se puede lograr la gobernabilidad necesaria para poder impulsar de manera sostenida el desarrollo del sector turístico de Imbabura.

La articulación entre cantones de la Provincia de Imbabura puede impulsar la creación de ventajas competitivas para cada uno de ellos. Por un lado se puede mejorar la oferta generando un producto turístico más atractivo al turista.<sup>24</sup> Por otro lado, el contar con una perspectiva provincial puede generar economías de escala en actividades como la construcción de infraestructura o de promoción turística. Se puede advertir entonces que la ausencia de ventajas competitivas en el sector turístico de Imbabura obedece en buena medida a la falta de conocimiento y preparación técnica de los actores económicos y políticos del territorio.

Un papel importante que tiene que desarrollar el Gobierno Provincial en favor del desarrollo del sector turístico de Imbabura es la gestión del conocimiento así como también de la capacitación de su sector empresarial e institucional. Por lo tanto requiere invertir importantes recursos en la generación y difusión del mismo. Este se produce a consecuencia de los procesos de investigación y desarrollo, los cuales debido a la poca capacidad financiera de otras instituciones y del sector empresarial tiene que ser financiado o co-financiado por esta entidad. Actividades como la investigación de mercados, la planificación estratégica, el desarrollo de productos turísticos, la asistencia técnica y el trabajo colectivo con empresarios, instituciones y universidades locales son importantes en este proceso. Luego de que el conocimiento se ha obtenido, la función del Gobierno Provincial será ponerla a disposición de los actores empresariales. Para tal efecto debe ser traducido de acuerdo a las capacidades e idiosincrasia de los mismos, de

---

<sup>24</sup> Esto va a depender naturalmente de las preferencias del cliente. En ciertas ocasiones los circuitos provinciales pueden satisfacer a un segmento de mercado, mientras que en otros, un circuito turístico cantonal bastará para cumplir con dicho objetivo. Un ejemplo de este último es el turismo de compras que se realiza a la ciudad de Atuntaqui.

tal forma que se convierta en una fuente importante de innovaciones que conduzcan a la creación de ventajas competitivas que beneficien a todo el sector empresarial

Otro de los roles del Gobierno Provincial consiste en dotar de la infraestructura necesaria para que se puedan desarrollar de manera adecuada las actividades turísticas. No se debe olvidar que el turismo en el caso de la provincia de Imbabura no es una simple actividad, pues sus externalidades pueden desencadenar un verdadero desarrollo económico de toda la provincia. En ningún caso se trata de dejar de lado a otras actividades económicas, para dar paso únicamente al turismo. Al contrario, el turismo y las otras actividades económicas de la provincia están estrechamente relacionadas. Por ejemplo, las actividades agrícolas como el caso del cultivo del café orgánico en Cotacachi, la feria artesanal en Otavalo, la producción textil en Atuntaqui, a más de ser actividades comerciales o productivas son también atractivos turísticos. Si bien, la dotación de infraestructura como las carreteras y los servicios básicos constituye ventajas comparativas; una infraestructura enfocada para realzar los atractivos turísticos generan ventajas competitivas como territorio.<sup>25</sup> Entre otras cosas se puede desarrollar la señalización turística; ciertos servicios como las oficinas de información al turista y la seguridad en los escenarios públicos; la generación de atractivos turísticos como trenes, teleféricos, embarcaciones; la dotación de infraestructura turística como miradores, puestos de auxilio, etc. Esto último, no implica que el Gobierno Provincial necesariamente tenga que invertir grandes cantidades de dinero; su tarea será gestionar diversos proyectos que puedan ser llevados a cabo por la empresa privada a través de ciertos mecanismos como la concesión.

Una de las quejas más frecuentes de los empresarios es que las pocas acciones que han desarrollado las instituciones que impulsan el turismo en la provincia han sido deficientes. Por consiguiente el Gobierno Provincial así como los otros actores institucionales deben estar lo suficientemente preparados para guiar de buena manera a sus actores en el proceso de desarrollo. Un estilo de gestión democrático, en el cual se ennoblezca la recepción y la difusión de la información, y por otro, una notable capacidad de gestión estratégica, son condiciones necesarias para lograr este objetivo.

---

<sup>25</sup> Esta es la única forma en que el Gobierno Provincial puede generar directamente ventajas competitivas para el territorio.

En el primer caso, la generación de espacios de diálogo y concertación empresariales e institucionales, una alta capacidad de negociación y relaciones públicas, la participación de los actores en los procesos de planificación y ejecución de acciones así como en el diseño de políticas entre otras, mejoran los niveles de credibilidad y de gobernabilidad del Gobierno Provincial. En el segundo caso, una adecuada administración de los recursos públicos basados en el costo – beneficio, la explotación técnica de las potencialidades turísticas del territorio, la utilización de herramientas tecnológicas para articular la información con sus actores, el uso de metodologías para la gestión, etc.; posibilitará mejores condiciones para que el Gobierno Provincial pueda gobernar de una manera apropiada a las circunstancias. Todas estas acciones que puede impulsar el Gobierno Provincial –algunas de las cuales están siendo desarrolladas- generan la confianza y la credibilidad necesaria en los actores para tornar sostenibles los procesos de desarrollo turístico de la provincia. Sin embargo, también es importante que todo lo anterior sea concretado en obras visibles, por las cuales se pueda evidenciar y sustentar la motivación de los actores para el desarrollo.

Para construir ventajas competitivas es necesario construir características diferentes con un valor superior para los turistas. En este sentido, no es solamente la planta ni la infraestructura turística las que pueden proveerlas sino también las características intangibles del territorio. Por lo tanto el rol del Gobierno Provincial está en desarrollar las variables blandas.<sup>26</sup> Es decir, entre otras cosas, generar una cultura y una educación turística, competitiva y ecológica en toda la provincia de Imbabura. Sin embargo, como se lo mencionó anteriormente, deberá hacerlo considerando las especificidades que tiene cada cantón de la provincia. Este enfoque del desarrollo ya está siendo practicado en parte por la Municipalidad del Cantón Ibarra a través de su Dirección de Turismo. El conocimiento y la concienciación de la actividad turística se los viene aplicando con estudiantes de quinto y sexto años de Educación Básica, con sus profesores y en ciertos cursos de enseñanza secundaria. Además, se está ejecutando en las cooperativas de taxis construcción de estas variables blandas son de largo plazo y sus resultados, generalmente, no son visibles tangiblemente. Por ello es imperativa la voluntad política para poder llevarlas a cabo, pues esta labor no se presta para el clientelismo político.

---

<sup>26</sup> Esto es lo que correspondería al nivel meta de la Competitividad Sistémica, desarrollado en el capítulo 2.

El rol del Gobierno Provincial también está en la generación de políticas específicas para el desarrollo del sector turístico. Sin embargo, para que esto pueda ser legitimado se necesita por un lado, la descentralización de competencias de parte del Estado y por el otro que se las pueda construir colectivamente basándose en el aprendizaje colectivo. Solo así estas políticas pueden ser aceptadas, valoradas e implementadas por todos los actores. Por lo tanto, se hace imprescindible la participación social en los procesos de la formulación de políticas de desarrollo y gestión estratégica para la actividad turística, tanto más cuanto ésta presenta externalidades en los factores ambientales, sociales y económicos del territorio. Estas políticas deben incluir reglas claras de funcionamiento que contemplen un marco adecuado para los procesos de innovación, el desarrollo tecnológico, la protección ambiental, etc., tanto para el sector empresarial como institucional. El Gobierno Provincial tiene que fortalecer un escenario democrático, como requisito previo para la gobernabilidad y el desarrollo.

### **3.3.2. LA ARTICULACIÓN PÚBLICO – PRIVADA Y LA CREACIÓN DE VENTAJAS COMPETITIVAS.**

El turismo es una actividad de complementos.<sup>27</sup> Un producto turístico es la suma de muchos elementos tangibles e intangibles que despiertan el interés del turista. Como se puede observar en el gráfico 5 (Pág. 57), dicho producto comprende el conjunto de los atractivos turísticos, la planta turística y la infraestructura tanto interna como externa. Se advierte entonces que el turismo es la suma de las acciones desarrolladas por varios actores locales privados y públicos. En el caso de los primeros su función consiste en ofrecer un servicio diferenciado al turista. Una mejor calidad en el servicio es fruto de la obtención de un nuevo conocimiento técnico o de mercado y de su correcta aplicación en las actividades de las empresas. Sin embargo, el reducido tamaño de estas últimas les impide desarrollar procesos de investigación y desarrollo por su cuenta. Su capacidad para recoger y procesar información, la adquisición de nuevos conocimientos o la ejecución de procesos de desarrollo e innovación es limitada. En este contexto, el papel

---

<sup>27</sup> “Un complemento de un producto o servicio es otro producto o servicio que hace que el primero sea más atractivo.” NALEBUFF Barry, BRANDENBURGER Adam. Coo-petencia Editorial Norma S.A. Bogotá. Noviembre, 1996. Pág. 16.

del sector institucional consiste en apoyar a las empresas mediante la generación de nuevos conocimientos, tanto tecnológicos como de mercado que impulsen su desarrollo, beneficiando así a todo el sector turístico de Imbabura. Es necesario, paralelamente, que las empresas tengan ciertas habilidades para absorber el conocimiento que transfieren las instituciones y que las puedan traducir en procesos y servicios concretos para la obtención de ventajas competitivas. De ahí que otra función del sector institucional es capacitarlas adecuadamente para que puedan asimilarlo. Por lo tanto, el contexto institucional es importante porque las empresas pueden obtener del entorno ventajas que, de otro modo, no las podrían alcanzar.

Mientras las ventajas competitivas empresariales pueden ser superadas, las provenientes de la articulación público – privada son más difíciles de alcanzar o anular, pues son fruto del conocimiento tácito y del talento de muchos actores. Sin embargo, su consecución implica entrar en procesos sistemáticos de generación del conocimiento, de aprendizaje e innovación, los mismos pueden realizarse de dos formas: a) la primera es estática y se da por parte del sector institucional mediante la oferta subvencionada de conocimiento codificado, a través de los cursos de capacitación para los diferentes actores empresariales y comunitarios.<sup>28</sup> En la provincia de Imbabura, existen instituciones educativas y profesionales que pueden aportar su importante conocimiento al sector empresarial. Este aporte es limitado, ya que siendo el turismo una actividad relativamente nueva, el grado de conocimiento existente en el país no alcanza los estándares internacionales para el óptimo desarrollo de esta actividad. Además, siendo el turismo una actividad de largo plazo, se puede pensar también en un estrecho contacto con universidades internacionales. Si bien esto no es posible ampliarlo para todos los actores, es necesario realizarlo principalmente con los empresarios y profesionales emprendedores que a la vez son los que en mayor medida cooperan con los proyectos de desarrollo, además son los que mediante los mecanismos participativos

---

<sup>28</sup> El Gobierno Provincial de Imbabura a impulsado cursos de capacitación subvencionados a los empresarios turísticos formales de la provincia. Sin embargo el tratamiento para las comunidades ha sido distinto. Los cursos se han dado gratuitamente. Las razones para ello es la masiva concurrencia de la gente comunitaria a los mismos, incluso sobrepasando su nivel de capacidad. Otra de las razones principales es el esfuerzo económico y de tiempo que implica que ellos reciban los cursos en la ciudad de Ibarra. Las comunidades generalmente se encuentran a una distancia considerable de Ibarra, incluso existen algunas que implican hasta seis horas de camino (solo de ida). Lo que implica gastos de alimentación, alojamiento y transporte, lo cual para la gente de las comunidades es un gasto importante.

aportan con una orientación para la planificación estratégica y las políticas de turismo locales. Para un proyecto ambicioso como éste, no es necesario viajar al exterior: utilizando las modernas tecnologías de información y comunicación, es posible lograr un aprendizaje de alto nivel a través de la integración con éstos centros de formación superior.

b) La segunda forma es dinámica. Retomando la experiencia del proyecto PACA en Imbabura, el Gobierno Provincial puede impulsar el conocimiento y la innovación a partir del desarrollo de acciones colectivas entre el sector público y el sector privado. En este contexto el aprendizaje es de doble vía, tanto para los empresarios como para las instituciones de la provincia. Mientras se logra una apropiada preparación de las instituciones, dichas acciones tienen que ser preparadas por técnicos especialistas externos, pues no se trata de realizar simplemente acciones, sino que éstas tengan una orientación secuencial y competitiva hacia el desarrollo. Con esto se logra que el conocimiento tácito se vaya difundiendo en el conjunto de actores y se pueda ir alcanzando gradualmente proyectos de mayor envergadura. Este tipo de conocimiento es el que se torna más importante al momento de crear las ventajas competitivas.

Una de las acciones más importantes para promover el aprendizaje colectivo y la innovación empresarial es por medio del benchmarking.<sup>29</sup> Tomando como referencia una mejor práctica competitiva de la existente en el territorio, se pueden generar nuevos productos y servicios que beneficien al sector turístico de Imbabura. No hay que olvidar que buena parte del éxito logrado por muchos establecimientos turísticos en la Provincia de Imbabura, se ha dado como consecuencia del conocimiento aportado ya sea por turistas o por inversionistas extranjeros. Además los viajes al exterior, también es una importante fuente de conocimiento especialmente para los empresarios nacionales. Esta

---

<sup>29</sup> El "Benchmarking es un proceso sistemático y continuo, para evaluar productos, servicios y procesos de gestión de las organizaciones que representan las mejores prácticas, con el propósito de lograr mejoras organizacionales...(Son) objetivos del benchmarking: (a) mejorar la competitividad a través del desarrollo de capacidades distintivas tanto en el producto, el servicio, y los procesos de gestión. (b) Facilitar la medición objetiva de la gestión, y por lo tanto, de su evaluación correspondiente. (c) Desarrollar habilidades de innovación y creatividad en la empresa. (d) Alinear prácticas y objetivos en toda la organización. (e) Mejorar la innovación y la postura a procesos de cambio y mejora continua." LUCHI Roberto y PALADINO Marcelo. Competitividad, Innovación y Mejora Continua en la Gestión. Ediciones Gestión 2000, S. A. Barcelona, 2001. Págs. 152 – 153.

misma perspectiva se puede ampliar a los líderes comunitarios, a los técnicos y los burócratas que dirigen la actividad turística. Mientras más rica sea la experiencia turística acumulada en cada uno de ellos, mejor será su nivel de aporte al desarrollo del sector turístico y mayores serán las posibilidades de alcanzar los parámetros internacionales.<sup>30</sup> Por lo tanto, un papel importante del Gobierno Provincial debería ser crear estos espacios de aprendizaje, tal como sucedió con el viaje a la ciudad de Loja pero ampliados a nivel internacional. Un referente a este nivel es una fuente valiosa de conocimiento que incluso se puede traducir en un desafío para el cambio entre los actores, lo que induce y motiva al trabajo en equipo para la consecución de ventajas competitivas.

El mayor interés de los empresarios respecto de las instituciones relacionadas con el turismo de Imbabura es la promoción turística del territorio.<sup>31</sup> Esta no solamente incluye la publicidad, sino también la promoción de eventos políticos, culturales, sociales o económicos. Una de las razones que frena la acción colectiva es que los empresarios no tienen la confianza en que las autoridades puedan generar una promoción turística apropiada y de calidad.<sup>32</sup> En el caso de los gobiernos nacionales no han tenido una continuidad en la promoción de la imagen turística del país. Por muchos años se promocionó una imagen a un costo económico extremadamente alto para que luego con los cambios de gobierno, se anule este proceso.<sup>33</sup> De la misma manera, promociones que se han realizado a nivel de instituciones del Estado, han sido deficientes como es el caso de la asistencia a ferias de turismo internacionales. Los gastos en que ha incurrido

---

<sup>30</sup> Las empresas turísticas necesitan alcanzar los estándares internacionales por cuanto la globalización ha provocado que los turistas tengan al alcance de la mano una mayor cantidad de información sobre los destinos turísticos, lo que aumenta sus expectativas y las exigencias en cuanto al servicio que pueden recibir

<sup>31</sup> Los rubros por este concepto sobrepasan no solo el presupuesto que pueda destinar cada una de las empresas, sino que una adecuada promoción nacional e internacional sobrepasa la capacidad presupuestaria incluso de todas las instituciones juntas.

<sup>32</sup> La necesidad de los empresarios turísticos de Imbabura es que se promocióne a la provincia como un destino turístico y no como un cúmulo de atractivos turísticos, lo cual le convierte en un sitio de paso debido a la cercanía con la ciudad de Quito. Además requieren que las promociones que puedan realizar las instituciones de la provincia se plasmen en un incremento real en la demanda de sus servicios.

<sup>33</sup> Según una persona entrevistada la primera marca de país que se promocionó llegó a posicionarse en los mercados internacionales, incluso la correspondencia que llega en la actualidad del exterior todavía hace alusión a la imagen anterior.

el Gobierno Central no justifican los retornos obtenidos en el sector empresarial. En el caso del Ministerio de Turismo se ha generado un importante material publicitario que se lo tiene arrinconado en las bodegas. No se lo promociona ni a nivel nacional y menos aún a nivel internacional. No es de extrañarse que los empresarios turísticos piensen que los burócratas no están preparados para asumir la dirección del sector turístico. De ahí la necesidad de impulsar el aprendizaje conjunto del sector empresarial junto con el sector institucional. Esto permitirá a este último obtener el conocimiento apropiado para poder planificar acciones que persigan un verdadero desarrollo turístico del territorio.

La promoción de los productos turísticos, al ser enfocada de acuerdo a las preferencias del mercado, no necesariamente puede adoptar un ámbito provincial; su esfera más bien podría ser cantonal.<sup>34</sup> De cualquier forma, por medio de la acción colectiva se pueden generar economías de escala en las actividades promocionales. La participación colectiva para desarrollar actividades de promoción puede concretarse de dos formas: la primera, con el aporte de todas las instituciones provinciales y cantonales de Imbabura; la segunda, mediante la participación de la empresa pública y privada. Este último método es utilizado en Colombia, en donde la decisión de cómo invertir el dinero se privilegia en base al monto del aporte.

La falta de resultados visibles e incluso la poca eficiencia en la gestión realizada por el sector institucional turístico de la provincia, ha generado altos niveles de desconfianza en el sector empresarial, lo cual es un obstáculo importante para los procesos de desarrollo. Se puede advertir entonces que la percepción de la conducta de la institución es importante al momento de esperar tener un efecto deseado en el empresario. En este contexto, la lógica del proyecto PACA fue iniciar un proceso de acercamiento entre el sector público y privado basado en la generación incremental de confianza entre los mismos. Esto en buena medida se pudo conseguir a través de la realización de acciones que tenían la característica de ser posibles de ejecutar en un tiempo corto y con recursos existentes. Esto generó en los actores empresariales que participaron, una importante

---

<sup>34</sup> En el turismo es muy complicado hablar de circunscripciones geográficas. Esto está más bien en función del atractivo que tenga el mismo. Así se puede hablar de marca país o de marca ciudad. En la provincia de Imbabura en base a sus recursos naturales se puede enfocar el turismo en una forma provincial. Sin embargo al tener como referente la cultura indígena, la perspectiva es diferente.

dosis de motivación y de confianza hacia el desarrollo. Además se pudo evidenciar que a medida que se tornaban visibles los resultados, fueron adhiriéndose un mayor número de actores políticos y económicos al proceso. Por lo tanto un proceso de desarrollo bien se lo puede iniciar de esta forma: solucionando los problemas pequeños existentes, para luego ir avanzando hacia los problemas más complejos en la medida en que la acción colectiva esté más estructurada. En este sentido la construcción de un cluster sería el alcanzar la cúspide en este proceso.

En los inicios de un proceso de desarrollo, la realización de acciones pequeñas dentro de una planificación estratégica a largo plazo, tiene sus ventajas en relación a los proyectos grandes. La realización de éstos últimos, implican contar con un alto nivel de conocimiento técnico, un importante nivel de experiencia y grandes recursos financieros. Si no existen tales condiciones, se corre un alto riesgo de no tener buenos resultados. En la Provincia de Imbabura paralelamente al proyecto PACA se desarrolló el evento internacional “Miss Teen”, bajo la dirección de la CAPTI. Fue un gran proyecto en el que se involucró grandes recursos humanos, económicos y de tiempo de parte de las instituciones de Imbabura. Incluso muchas acciones pequeñas del proyecto PACA fueron dejadas de lado por la planificación y ejecución de este evento. Los resultados de este mega proyecto no fueron satisfactorios ni para la CAPTI, ni para el sector turístico de Imbabura;<sup>35</sup> incluso se habla de pérdidas económicas que tendrían que asumir al final de cuentas, los empresarios afiliados a la misma.<sup>36</sup> Sin embargo lo más valioso de lo que se perdió, fue la confianza de los actores conseguida en el proyecto PACA. De esta manera se desperdiciaron grandes recursos que bien pudieron haber tenido un efecto mayor en la realización de pequeños proyectos colectivos.

---

<sup>35</sup> Según las personas entrevistadas el evento Miss Teen generó grandes expectativas en los propietarios de los establecimientos turísticos. Sin embargo en los días del evento no existió ni siquiera un leve crecimiento en la demanda de los mismos. A este evento concurrió muy poca gente y no tuvo el respaldo ni de su propia ciudadanía.

<sup>36</sup> Esta posición fue unánime en todos los actores entrevistados en esta investigación.

### 3.3.3. LA ASOCIATIVIDAD EMPRESARIAL Y LA CREACIÓN DE VENTAJAS COMPETITIVAS.

Como se expresó anteriormente en el sector turístico de Imbabura por lo general no existe cooperación empresarial. El problema es más grave en tanto en la actualidad cada una de ellas tiene que competir con grupos de empresas articuladas. Uno de los factores que impide la asociatividad empresarial es la falta de conocimiento en los beneficios que ésta pueda generar para cada uno de los empresarios del sector. Por lo tanto la responsabilidad nuevamente recae en el Gobierno Provincial y en el sector institucional de la provincia en la medida en que se necesita generar procesos de aprendizaje para cambiar la mentalidad de los actores empresariales. El conocimiento sobre los beneficios que ésta genera es necesario difundirlo en la empresa privada, pues ésta última es la principal generadora de ventajas competitivas en materia de turístico.<sup>37</sup> Una vez más se puede comprobar que la gestión empresarial depende en buena medida del aporte de las instituciones de apoyo.

Para la creación de ventajas competitivas en el sector turístico de Imbabura no solamente son importantes los atractivos turísticos, sino que estos tienen que complementarse con los servicios de calidad que pueda ofrecer el sector privado. La oferta de servicios diferenciados –sobre todo en las empresas pequeñas- es una consecuencia en buena medida del conocimiento resultante de la interacción de muchos negocios complementarios, de proveedores y competidores de la empresa principal; así como también, es fruto de la articulación público – privada. Estos conocimientos traducidos en innovaciones se plasman a través de inversiones en una mejor calidad y variedad de los servicios ofertados.<sup>38</sup> Aunque la inversión económica no es el ámbito de esta investigación, cabe señalar que mediante la asociatividad empresarial así como con la acción colectiva en general, es posible materializarla de mejor forma que cuando se la realiza de una manera individual. Así, la realización de proyectos colectivos que

---

<sup>37</sup> En la actividad turística las empresas no son las únicas que crean ventajas competitivas. Como se pudo advertir anteriormente los gobiernos municipales y provinciales también las pueden generar a través de ciertos elementos como la infraestructura turística o la construcción de un clima social favorable al turismo.

<sup>38</sup> Las inversiones no necesariamente tienen que ser cuantiosas. En algunos casos inversiones pequeñas pueden generar resultados importantes cuando van de lado del conocimiento. Además, través de este último se puede orientar de mejor manera los recursos económicos.

generen beneficios para el grupo de empresas involucradas, tienen mayores posibilidades de llevarlos a cabo mediante la generación de economías de escala.

Las empresas complementarias de la principal pueden generar un servicio de mayor valor para el turista. En el sector empresarial en general, las lavanderías, los correos, el transporte, las tiendas, las farmacias, los centros comerciales, etc.; en el sector turístico los hoteles, los restaurantes, los centros de diversión, las agencias de viajes pueden complementar un contexto adecuado para una estancia placentera del turista. Desde esta perspectiva se puede decir que el éxito comercial de algunas empresas estimula la demanda en las otras. De esta manera, los empresarios pueden considerar a otras empresas como una extensión de su propio negocio.

Las relaciones de las empresas con sus proveedores también son una fuente importante de innovaciones. A través de la comunicación informal, se puede intercambiar el conocimiento tácito existente entre las partes, de tal forma que puedan brotar nuevas ideas que conduzcan a mejorar tanto los procesos de generación de productos o servicios como los de la comercialización. Además, el compartir información sobre sus negocios puede ayudar a generar una mayor rentabilidad para los mismos. Sin embargo, cabe mencionar que muchas relaciones entre este tipo de empresas están manejadas mediante las relaciones de poder. En este sentido las empresas líderes son las que imponen condiciones de calidad y precio a los proveedores. Lo primero obliga a estos últimos a mejorar sus procesos, lo segundo muchas veces implica condiciones injustas de negociación.

La creación de ventajas competitivas con relación a empresas competidoras puede adoptar dos formas: por un lado, para obtener mayores utilidades, cada una de las empresas se esfuerzan al máximo por superar a sus competidores directos. De este modo se puede esperar en buena medida la generación de servicios de mejor calidad para el turista.<sup>39</sup> Por otro lado, las empresas competidoras se pueden asociar para desarrollar

---

<sup>39</sup> También podría suceder lo contrario. Por tratar de superar a la competencia las empresas pueden optar por utilizar la estrategia del dumping de tarifas, es decir ofrecer los servicios a un precio menor que el habitual. Esto abre un círculo vicioso en el cual la deprecación de precios se vuelve la tónica principal entre las empresas competidoras, lo que a la larga se traduce en un debilitamiento de todo el sector empresarial del territorio. Esta mala práctica competitiva a la larga no solo que erosiona de manera

proyectos comunes de diferente índole ó incluso para combinar sus capacidades.<sup>40</sup> En el caso de Imbabura se pudo observar que el sector hotelero se unió con uno de sus proveedores para promocionar sus servicios utilizando la cadena de establecimientos de este último. Por lo tanto, la asociatividad empresarial genera para cada una de las empresas involucradas, importantes externalidades positivas como son las sinergias productivas o las economías de escala.

El negocio del turismo esta más bien enfocado en los productos turísticos que pueden ofrecer los territorios y las empresas en conjunto antes que los servicios que puedan ofertar los establecimientos turísticos de manera aislada. Por lo tanto el éxito del negocio del turismo radica en que, por medio de la acción colectiva se puedan promocionar los atractivos del territorio como tal -generando de esta manera un mercado más grande para todos- para que luego compitan las empresas por atraer a los turistas a sus establecimientos. Con esto se puede advertir una clara relación de competencia y cooperación (coo-petencia).

### **3.4. LA CONSTRUCCIÓN DE VENTAJAS COMPETITIVAS BASADAS EN LAS VENTAJAS COMPARATIVAS.**

La provincia de Imbabura posee grandes ventajas comparativas en cuanto a sus atractivos turísticos naturales y ciertas ventajas diferenciales fundamentadas en su cultura. Esto último se da principalmente en los cantones de Otavalo y Cotacachi, en la medida en que a nivel mundial se pueden encontrar diferentes culturas, pero no con los matices propios de aquellas. Además cuenta con una importante planta turística que se ha ido formando con el transcurso de los años, la misma que en términos generales presenta características similares de las que se pueden encontrar en otras provincias. Sin embargo, todo esto no es suficiente para competir de una manera eficiente en los mercados mundiales, por consiguiente los actores del sector turístico de Imbabura

---

significativa las utilidades de las empresas, sino que desmejora la calidad de los servicios que éstas pueden ofrecer al turista. En este contexto, la función del Gobierno Provincial no implica introducirse en el libre mercado para controlar directamente los precios de los servicios ofertados, sino más bien esto se enmarca en la realización de procesos de educación y conocimiento para el sector empresarial.

<sup>40</sup> Por ejemplo, una empresa que esté más preparada en el ámbito de mercado puede asociarse con otra que tenga estándares más altos de conocimiento tecnológico, formando de esta manera una sinergia de capacidades entre ellas.

necesitan crear mejores condiciones competitivas en su territorio. En este sentido, lo que puede dar paso a las ventajas competitivas es un enfoque de diferenciación<sup>41</sup> o de agregación de valor en la calidad de los servicios y de los atractivos turísticos que ofrece la Provincia de Imbabura.

En el mundo actual, las ventajas competitivas duraderas se crean mediante la oferta de productos y servicios de calidad que tengan un valor superior para los clientes. Es decir, las ventajas competitivas no están necesariamente basadas en el precio, ni dependen directamente de los costos de producción más bajos. Las ventajas basadas en el precio, procuran la competencia desleal y el canibalismo entre empresas, y no necesariamente logran captar la preferencia del cliente. Por consiguiente, es necesario para el caso del turismo en Imbabura que las ventajas competitivas se basen en la calidad así como en la diferenciación de los servicios y de los atractivos turísticos ofertados.

Otra de las razones para ofrecer servicios diferentes y de calidad es que, el Ecuador como destino turístico se ha tornado algo prohibitivo para los turistas extranjeros por el elevado costo de los servicios turísticos. Esto ha generado que ellos busquen otras alternativas más convenientes, las cuales poseen servicios y atractivos similares e incluso superiores. Hasta para el turista nacional resulta en algunos casos más conveniente en el ámbito económico salir al extranjero antes que hacer turismo en el país. Por consiguiente el precio que los turistas pagan por los servicios turísticos tiene que ser compensado con un alto nivel de calidad de los mismos y con ventajas únicas que tengan un valor superior para aquellos. Estos constituyen factores determinantes para el éxito empresarial.

Los atractivos y los productos turísticos -que son los factores que movilizan a los turistas- se relacionan principalmente con las características del entorno y de los servicios ofertados dentro de un territorio. Es decir, para generar ventajas competitivas en el sector turístico se necesita mejorar o innovar ese conjunto de elementos tangibles e intangibles del territorio que motivan al turista para visitarlo. Se puede evidenciar entonces que la creación de ventajas competitivas es un producto sistémico, esto es, de

---

<sup>41</sup> Es decir que se logre generar características o propiedades únicas diferentes a las de la competencia.

complementos generados por muchos actores en el territorio. En este sentido, todas y cada una de las instituciones públicas y privadas, la sociedad civil, las empresas y las comunidades de la Provincia de Imbabura, pueden aportar su contingente para lograr tal objetivo. Tras de este aporte se encuentra una racionalidad económica, pues todos de una o de otra forma se benefician con ello.

La mejora o la diferenciación de los servicios turísticos es fruto de la innovación tecnológica y de mercado, las que a su vez son el resultado del conocimiento generado ya sea a través de los procesos permanentes de articulación y de aprendizaje colectivos o por medio de la investigación. Esto desemboca en la generación de mejoras e innovaciones de los servicios ofertados. Es aquí nuevamente donde radica la importancia del contexto institucional, en la medida en que este pueda promover un espacio colectivo para la generación y difusión del conocimiento tácito y codificado. Además, por medio de la articulación de actores se imprime en el producto turístico ofertado, características estructurales y culturales muy propias del territorio que son difíciles de imitar. Mientras tanto, los atractivos turísticos del territorio pueden ser potenciados por medio de la gestión que consigan desarrollar tanto el Gobierno Provincial como los diferentes municipios de Imbabura. Por un lado, estas instituciones pueden agregar valor a los atractivos turísticos mediante, la construcción o mejora de la infraestructura e instalaciones turísticas, de tal forma que se logre promover una motivación superior para el turista. Además, pueden hacer de la protección y cuidado ecológico una importante ventaja competitiva del territorio, más aún cuando en la actualidad los turistas valoran sobremanera aquello. Por otro lado, pueden mejorar el clima turístico del territorio a través de la educación y orientación ciudadana hacia el turismo.

Las ventajas competitivas se tornan comparativas en el transcurso del tiempo, en la medida en que puede ser alcanzadas por la competencia. De esta manera la única forma de contar con ventajas competitivas vigentes es mediante la institucionalización de los procesos generadores de conocimiento tecnológico y de mercado. Estos pueden ser llevados a cabo de manera permanente a través del liderazgo del Gobierno Provincial con el aporte de todo el sector institucional de la provincia.